ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DES PROGRAMMES ET SERVICES D'EMPLOI À L'INTENTION DES JEUNES

Rapport de recherche présenté à :

Développement des ressources humaines Canada

Document préparé par :

Société de recherche sociale appliquée

novembre 1996

Avant-propos

Cette étude a été préparée dans le cadre d'un contrat accordé par la direction d'Évaluation et développement des données de Développement des Ressources humaines Canada (DRHC) pour étayer le travail du Groupe de travail ministériel sur la jeunesse. Les personnes suivantes y ont contribué en faisant part de leurs observations : Audra Bowlus, du Department of Economics de l'University of Western Ontario, Harvey Krahn, du Department of Sociology de l'University of Alberta; Lars Osberg, du Department of Economics de la Dalhousie University; Marc Van Audenrode, du Département d'Économique de l'Université Laval; Paul Kingwell et Shirley Fullarton, de DRHC. Harry MacKay a effectué un premier survol des études d'évaluation canadiennes.

TABLE DES MATIÈRES

Page

Chapitre 1 : Introduction
1

Saul Schwartz

Chapitre 2 : Profil du marché du travail pour les jeunes
Gordon Betcherman et Norm Leckie

Chapitre 3 : Évaluation des «données» portant sur l'efficacité des programmes du marché du travail destinés aux jeunes du Canada

W. Craig Riddell

Chapitre 4 : Quelles sont les mesures efficaces? Examen des études d'évaluation des programmes destinés aux jeunes défavorisés aux États-Unis
David A. Long

Chapitre 5 : Les jeunes et le marché du travail : études de l'efficacité des programmes pertinents en Australie et au Royaume-Uni
John A. Burns et Vanessa Thomas

Chapitre 6 : Efficacité des programmes et services destinés aux jeunes : bilan *John Greenwood*

Chapitre 1

Introduction

Saul Schwartz
Carleton University

Ceux qui voient la chose avec un certain recul – les décideurs, les politiciens, les parents – ont pu s'en rendre compte : le rapport entre les risques et les récompenses susceptibles de couronner les efforts des jeunes travailleurs s'est considérablement modifié ces vingt dernières années. S'il semble encore plus gratifiant qu'auparavant, le couronnement du succès – un emploi stable, très bien payé et intellectuellement valorisant – se veut également beaucoup plus aléatoire. Pour les moins chanceux, comme pour ceux qui ne veulent pas ou qui ne peuvent pas postuler pour des emplois réservés à l'élite sur le marché du travail, les solutions de rechange sont plutôt hypothétiques. De «bons bras » et la volonté de travailler ne suffisent plus pour s'assurer un emploi stable.

Aujourd'hui, l'«incertitude» est une constante.

Que doit faire un jeune pour réussir ? Un fait est certain : l'éducation s'avère indispensable au succès sur le marché du travail mais, à l'évidence, elle ne suffit pas. Si, auparavant, les détenteurs d'un diplôme universitaire pouvaient en quelque sorte compter, leur vie durant, sur des revenus moyens stables, ils sont maintenant nombreux à demeurer chômeurs ou sous-employés. Si, auparavant, les décrocheurs des écoles secondaires pouvaient trouver des emplois stables non spécialisés dans des usines, dans des mines ou en mer, ils doivent maintenant se contenter d'emplois (s'ils en trouvent) mal rémunérés dans le secteur des services, où le taux de roulement est très élevé. Aujourd'hui, non seulement les jeunes doivent-ils continuer à relever le formidable défi qui consiste à reconnaître leurs capacités et leurs compétences, mais encore doivent-ils prévoir quelles qualifications rechercheront toujours les futurs employeurs.

La «transition de l'école au marché du travail », fort mal nommé du reste, se veut symptomatique de l'incertitude accrue que connaissent les jeunes travailleurs. Autrefois, dans le cadre d'un marché du travail fictif ou depuis longtemps disparu, les Canadiens fréquentaient l'école jusqu'au moment où ils commençaient à travailler à plein temps. Aujourd'hui, beaucoup d'étudiants travaillent et beaucoup de travailleurs étudient, de sorte que la ligne séparant l'école et le marché du travail est devenue passablement floue.

Le prochain chapitre de ce rapport se veut un *portrait* du marché du travail que connaissaient les jeunes jusqu'au milieu de cette décennie. Les auteurs de cet aperçu (Gordon Betcherman et Norm Leckie) font appel à quelques indicateurs simples du marché du travail – taux d'activité de la population active, taux de chômage, nombre de personnes aux études ou inscrites à des cours de formation des adultes – pour souligner qu'il y a lieu de se préoccuper sérieusement des changements qui affectent le fonctionnement du marché du travail pour les jeunes. De toute évidence, la situation des jeunes, sur le marché du travail, est depuis longtemps «pire » que celle des adultes : chez les jeunes, le taux de participation à la main-d'oeuvre active est inférieur à celui des adultes et le taux de chômage est supérieur à celui des adultes. Proportionnellement parlant et qu'importe le moment, il y a toujours moins de jeunes que d'adultes qui travaillent ou qui cherchent du travail parce que certains sont à l'école ou élèvent de jeunes enfants. Ceux qui sont sur le marché du travail sont

plus susceptibles d'être chômeurs étant donné qu'ils passeront d'un emploi à l'autre dans l'espoir d'en dénicher un qui soit à la fois stable et valorisant.

En s'appuyant sur des données de Statistique Canada, Betcherman et Leckie ont conclu qu'après avoir chuté pendant la dernière récession, le taux de participation des jeunes à la population active a continué sa dégringolade malgré l'actuelle reprise économique. Le fossé entre le taux de chômage des jeunes et celui des adultes qui s'était élargi pendant la récession (comme on pouvait s'y attendre) n'a cependant pas été comblé dans la période post récession. Si leur conclusion voulant que les jeunes aient été les laissés-pour-compte de la relance économique des années 1990 peut sembler exagérée,[1] on peut à juste titre de s'inquiéter de ces tendances. On pense en particulier au changement touchant aux emplois occupés par des jeunes dans le secteur industriel : on note une plus forte concentration de jeunes dans des industries comme le commerce de détail et les services personnels, où l'on trouve, plus souvent qu'autrement, des rémunérations relativement basses, une piètre protection, une proportion élevée de travail aléatoire et de nombreux emplois à temps partiel.

Il est un fait bien connu : en général, les jeunes les plus *scolarisés* sont en meilleure posture que ceux qui sont moins instruits. Notons toutefois que l'éducation a encore gagné en importance de 1980 à 1995. En 1994, le taux de chômage s'établissait à 8,6 p. 100 pour les personnes ayant un diplôme universitaire alors qu'il se situait, à l'autre extrémité de l'éventail de scolarité, à 27,9 p. 100 pour les jeunes ayant huit années d'études ou moins et à 22,1 p. 100 pour ceux qui avaient fréquenté l'école secondaire mais qui n'y avaient pas obtenu de diplôme. Betcherman et Leckie font remarquer qu'au chapitre de l'emploi chez les jeunes, la situation se détériore de façon particulièrement criante pour ceux qui sont peu instruits. Ils laissent par ailleurs entendre que le niveau d'instruction s'impose de plus en plus comme critère de sélection sur le marché du travail.

Si on va au-delà des indicateurs habituels relatifs au marché du travail, on obtient un aperçu de deux caractéristiques relativement nouvelles des marchés du travail des jeunes : l'instabilité accrue de l'emploi et l'augmentation du sous-emploi.

On peut se faire une idée de l'incertitude entourant l'emploi en constatant l'instabilité du revenu chez les jeunes. Divers éléments devraient accompagner la montée de l'incertitude : va-et-vient d'un emploi à un autre et d'un emploi fortement rémunéré à un emploi mal payé ; participation et non-participation à la population active ; emploi initial à temps partiel précédant un emploi à plein temps. Au Canada, ces éléments, que l'on appelle «forces dynamiques de la population active », sont difficiles à analyser parce qu'on ne dispose pas de séries chronologiques de données sur la population active. À moins d'être en mesure de suivre systématiquement le cheminement d'un groupe de

---

[1] Les raisons susceptibles d'expliquer le déclin permanent de la participation des jeunes à la population active ne sont pas claires – peut-être certains d'entre eux délaissent le marché du travail pour retourner à l'école à plein temps ou pour fonder un foyer. En outre, le taux de chômage des jeunes a quand même *décliné* au cours de la période qui a suivi la récession… mais pas autant qu'on aurait pu s'y attendre à la lumière des expériences passées.

Canadiens donné, il est difficile de déterminer si les jeunes d'aujourd'hui occupent plus d'emplois de courte durée que ceux qui les ont précédés, si les travailleurs passent de «bons emplois » à des «emplois précaires » ou, encore, si les périodes de chômage sont plus ou moins courantes qu'avant. Quoi qu'il en soit, on peut recourir tant aux données fiscales longitudinales qu'aux données de l'Enquête nationale auprès des diplômés pour établir un peu plus clairement dans quelle mesure l'incertitude se fait davantage sentir dans la vie active des jeunes.[2]

Les anecdotes relatives au sous-emploi sont monnaie courante : nous avons tous entendu parler de «docteurs » qui en sont réduits à conduire un taxi ou de ces diplômés en anglais reconvertis en barmen. Il n'en demeure pas moins qu'il est très difficile d'évaluer l'ampleur réelle du sous-emploi ou de déterminer s'il a augmenté ou diminué ces dernières années : pour chaque soudeur devenu camionneur, il y a un comptable qui travaille comme gestionnaire de niveau intermédiaire ; pour chaque diplômé en arts qui sert aux tables, on compte un spécialiste en sciences sociales devenu entrepreneur en construction. La définition du sous-emploi est bien subjective. Il reste encore beaucoup à faire pour en connaître davantage à cet égard.

Quand on examine le marché du travail pour les jeunes, on s'explique plus aisément la motivation intellectuelle sous-tendant les Initiatives jeunesse mises en place par les gouvernements. Au cours des deux dernières décennies, DRHC a axé un certain nombre de programmes sur la «transition de l'école au marché du travail ». Mais la croissance – bien involontaire – du travail à temps partiel chez les jeunes, conjuguée à la baisse de leur participation à la population active, laisse toutefois croire que le problème persiste. Dans le même ordre d'idées, l'importance accrue que revêt l'obtention d'un diplôme d'études secondaires pourrait bien justifier des initiatives comme *L'école avant tout*.

Le présent rapport a pour principal objet l'examen des évaluations portant sur un certain nombre de programmes, mis en place au Canada et ailleurs dans le monde, dans le cadre desquels on a tenté de s'attaquer aux problèmes liés à l'emploi des jeunes. On l'a divisé en trois chapitres distincts : d'abord, Craig Riddell se penche sur les études canadiennes en la matière, puis David Long analyse les évaluations expérimentales effectuées aux États-Unis et, enfin, John Burns et Vanessa Thomas résument les renseignements tirés d'études réalisées en Australie et au Royaume-Uni.

Notre examen de l'efficacité des programmes tourne avant tout autour de leurs impacts en matière d'emploi. Dans certains cas, par exemple, des programmes ont donné des résultats intermédiaires comme l'augmentation du niveau d'instruction ou la diminution du comportement antisocial (p.ex. : la participation à des activités criminelles). Mais nous nous efforçons surtout, dans le cas présent, de déterminer si les

---

[2] Ross Finnie, de Statistique Canada et de l'École d'administration publique (Université Carleton), a recours à ces sources de données dans le cadre d'un travail de longue durée qu'il a entrepris dans ces domaines. Nous lui savons gré d'avoir fait ressortir l'utilité potentielle de ces ensembles de données eu égard à l'étude de l'instabilité.

programmes s'assortissent de résultats positifs au regard du marché du travail surtout en terme d'emploi et de rémunération.

Les programmes d'éducation et de formation dont il est question dans ce document sont tous destinés aux jeunes travailleurs, mais il ne faut pas oublier que la réussite de ces derniers sur le marché du travail est aussi tributaire d'autres grands facteurs. D'abord, ces programmes agissent sur le volet «offre » du marché, alors que l'emploi des jeunes réagit aussi aux conjonctures prévalant du côté «demande » et à diverses politiques gouvernementales répondant à d'autres objectifs (y compris la réduction du déficit et la stabilité des prix) susceptibles de ralentir le niveau global de l'activité économique. Peut-être que d'ici le milieu de la prochaine décennie, alors qu'ils occuperont des emplois qu'auront laissés vacants les membres de la génération du baby-boom, les jeunes d'aujourd'hui goûteront-ils aux fruits de pareilles politiques ? Mais, tout comme bien des aspects de leur vie, ces avantages à long terme semblent pour le moins incertains.

Deuxièmement, il devient de plus en plus évident qu'une intervention hâtive, pouvant même prendre place à l'âge préscolaire, peut prévenir l'apparition de problèmes ultérieurs. Au Canada, une telle constatation est surtout associée au travail du psychiatre Dan Offord, de l'Université McMaster. Les problèmes que nous nous efforçons de résoudre dans l'«atelier de réparation » que constituent les programmes d'éducation et de formation peuvent, en fait, trouver leur origine dès le plus jeune âge et on y gagnerait probablement à les régler à ce moment.

Dans l'idéal, nous aimerions nous attarder sur les études qui reposaient sur des méthodologies rigoureuses, notamment celles qui avaient pour but d'évaluer les impacts des programmes, plutôt que sur celles qui n'étaient que des évaluations formatives ou des analyses descriptives. Toute étude d'évaluation doit être marquée au coin du bon sens. Aussi, avant qu'un programme puisse faire l'objet d'une évaluation, il faut préciser les résultats escomptés de même que la période au cours de laquelle on doit vérifier la tangibilité de ceux-ci. Nous devons également comparer des éléments comparable, ce qui nous amène à recourir à des groupes de comparaisons et à une gamme de méthodes complexes pour compenser les biais de sélection.

Quand on sait à quel point les techniques d'évaluation ont évolué ces deux dernières décennies, on n'est pas très surpris de constater que les évaluations analysées en vue de ce rapport s'appuient sur une vaste gamme de méthodologies. Mais la démarche de généralisation des conclusions dont font état ces études est rendue plus difficile du seul fait qu'elles ne sont pas toutes aussi fiables. Dans certains cas, on ne se donne même pas la peine de former des groupes de comparaisons et d'évaluer les impacts. Dans d'autres cas, on se livre à une évaluation des impacts à court terme au dépend du long terme. Pourquoi devrait-il en être ainsi ?

Tout d'abord, quand les décideurs sont convaincus qu'un programme atteindra les objectifs qu'on lui fixe, on peut penser qu'il n'est pas nécessaire de former un groupe de

comparaison. Par exemple,, les emplois d'été offerts aux jeunes du secteur rural de Terre-Neuve sont presque forcément «additionnels». Tous les observateurs semblent en effet reconnaître que les emplois financés à même les fonds publics constituent les seuls emplois disponibles.

Deuxièmement, même si l'objectif d'un programme vise une amélioration à long terme de l'employabilité et des revenus, l'étude de ce genre d'impacts peut être difficile à organiser. Par exemple, comme l'illustre Riddell dans son sommaire des évaluations de DRHC, au cours des quinze dernières années un grand nombre de programmes d'emploi ont été crées et abandonnés. On peut avoir du mal à susciter l'enthousiasme et à trouver les ressources nécessaires à l'étude des «performances » de stagiaires, dix ans après leur départ d'un programme donné, dans un contexte où le programme et ses promoteurs ont depuis longtemps disparu.

Le sommaire de Riddell attire notre attention sur la nécessité de lire les rapports d'évaluation en cherchant non seulement à y découvrir de véritables évidences de l'impact des programmes, mais aussi à s'assurer de leur crédibilité. Nous avons en outre besoin de plus d'études à long terme du même type que l'*Enquête longitudinale sur la formation* (DRHC), par exemple. À cet égard, les données fiscales longitudinales contiennent un vaste ensemble de renseignements sur les résultats qui pourraient servir parallèlement aux dossiers des anciens programmes.

Dans son sommaire portant sur les études américaines, Long insiste sur le recours aux évaluations expérimentales. Il ne fait aucun doute qu'aux États-Unis, l'évaluation expérimentale est maintenant considérée comme la «meilleure pratique ». La décision du gouvernement fédéral américain de procéder à une vaste et onéreuse évaluation expérimentale de son principal programme de formation, le *Job Training and Partnership Act*, témoigne de l'importance que revêt cette méthode.

Les évaluations expérimentales offrent un avantage non négligeable, bien que peu connu : la simplicité. Malgré le fait qu'elles sont souvent longues et coûteuses, leurs procédures de base sont simples et normalisées et l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que, pour l'essentiel, diverses équipes d'évaluateurs aient recours aux même techniques. Quand on se penche sur les évaluations non expérimentales, par contre, on doit constamment se préoccuper de la taille et de la composition des groupes de comparaisons (voire de leur existence) et des méthodes (si méthode il y a) employées pour tenir compte des biais de sélection.

Les méthodes non expérimentales jouissent toutefois encore d'une certaine faveur, surtout parce que les expériences ne reposent pas sur des théories. Elles nous révèlent si les participants à un programme ont mieux réussi que les non-participants mais, par elles-mêmes, elles ne nous fournissent aucune explication. Si, comme c'est souvent le cas, le «programme » consiste en une gamme de services plutôt qu'en une intervention, il n'y a aucun moyen de déterminer lequel de ces services a contribué le plus à l'impact positif. C'est pourquoi je suis d'avis que, quel que soit le programme, une évaluation non

expérimentale peut valoir une évaluation expérimentale, voire lui être supérieure, dans la mesure où elle est réalisée par des analystes chevronnés qui ont accès à un vaste ensemble de données antérieures et postérieures au programme et qui respectent des conditions comparables, en terme de temps et d'argent, à celles qu'exigent généralement ce genre d'évaluation.

Bien qu'inévitablement imparfaites, les évaluations de DRHC ont à tout le moins profité de l'encadrement et de l'expérience de la Direction de l'évaluation des programmes du Ministère, à Ottawa. Et, comme Greenwood le fait remarquer dans les conclusions à ce rapport, «seule les évaluations américaines surpassent celles de DRHC en terme de rigueur des méthodologies et de fiabilité des résultats ».

Cette orientation et l'expérience accumulée pourraient bien se perdre ou avoir moins d'influence dans le transfert aux provinces de la responsabilité en matière de programmes d'emploi. Si les provinces n'ont pas recours à des méthodes de pointe pour évaluer les programmes (en supposant même qu'elles procèdent à de telles démarches), la crédibilité des évaluations de programme s'en ressentira.

Mais le transfert projeté des programmes représente également un atout : les provinces peuvent concevoir des programmes qui tiendront compte des acquis de la dernière décennie. Si l'on effectue une évaluation expérimentale de ces programmes, il sera possible d'amasser un ensemble d'évidences crédibles qui procureront, à l'aube du vingt et unième siècle, de l'information pour les évaluations futures de ces programmes.

Chapitre 2

Profil du marché du travail pour les jeunes

Gordon Betcherman et Norm Leckie*
Associés de recherche Ekos (Human Resource Group)

INTRODUCTION

Les préoccupations actuelles concernant l'emploi chez les jeunes ont incité le gouvernement fédéral à mettre en branle des initiatives susceptibles d'améliorer la situation des jeunes Canadiens sur le marché du travail. Mais ces interventions ne seront efficaces que dans la mesure où elles seront étayées par une bonne compréhension des tendances en matière d'emploi pour les jeunes, ainsi que par un diagnostic minutieux qui permettra de cerner l'exacte nature des problèmes et de déterminer les types d'interventions qui pourront influer positivement sur le fonctionnement du marché du travail pour les jeunes.

Ce chapitre offre un aperçu des tendances observées au regard du marché du travail pour les jeunes du Canada.[3] Nous y avons conjugué des analyses inédites et une synthèse de la recherche existante. Nous avons puisé à un certain nombre de sources de données qui, notons-le, ne définissent pas tous les jeunes en fonction des mêmes critères. Habituellement, les statistiques relatives au marché du travail pour les jeunes s'appliquent à la catégorie des 15-24 ans. Mais d'autres statistiques sont en fonction de groupes d'âge légèrement différents. Certaines données sur la population active, d'ailleurs, englobent les 25-29 ans, catégorie qu'on a ajouté pour tenir compte de l'hypothèse voulant que la transition de l'école au travail ait été prolongée pour nombre de gens.

Dans la prochaine section, nous analysons d'abord les grandes tendances, en matière de démographie et de marché du travail, pour ce qui est des jeunes. Puis, nous nous attardons au rôle de l'éducation en tant que *déterminant* au chapitre de l'emploi avant d'exposer succinctement, dans la section suivante, l'information disponible concernant le marché du travail des jeunes de 25 à 29 ans. Nous étudions ensuite la répartition de l'emploi chez les jeunes en fonction du secteur d'activité, tant dans le contexte actuel que dans le contexte historique. Nous considérons la participation des jeunes aux activités dites «d'éducation» et «de formation» et, enfin, dans la dernière grande section, nous nous

---

* Les auteurs tiennent à souligner le précieux concours de certaines personnes évoluant au sein des *Associés de recherche Ekos* : Melissa Bulin (recherche), Heather Chang et Ken Cheung (informatique), ainsi que Diane Beauvais et Lise Paquette (traitement de texte).

[3] Pour obtenir une version détaillée de ce document, voir *Betcherman* et *Leckie* (à venir).

penchons sur les tendances observées au regard des salaires des jeunes. Puis, nous présentons brièvement nos conclusions.

LES JEUNES ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Les jeunes et les tendances observées au sein de la population active

Le Tableau n° 1 présente un aperçu de la population des jeunes et les tendances observées au sein de la population active au cours d'années données entre 1980 et 1995. Comme l'illustrent les données du Volet A, la baisse de la population des jeunes peut être tenue comme étant la principale tendance démographique. Au milieu des années 1970, à la suite de l'explosion démographique de l'après-guerre, la cohorte des 15 à 24 ans représentait plus du quart de l'ensemble de la population. L'effondrement de la natalité qui a suivi a eu pour corollaire la chute spectaculaire de la population des jeunes : en 1995, les 15-25 ans ne représentaient plus que 17,1 p. 100 de l'ensemble de la population. Les projections de Statistique Canada indiquent que la population des jeunes, qui avait atteint un plateau, commencera à augmenter légèrement au tournant du siècle.

TABLEAU N° 1

Les jeunes et les tendances qui se manifestent au sein de la population active - par groupes d'âge et en fonction du sexe

Années données - 1980 - 1995

	1980	1985	1990	1992	1995
VOLET A — POPULATION					
15-24 ans (en milliers)	4 776	4 465	3 944	3 924	3 945
15-24 ans – % de l'ensemble de la population	25,7	22,4	18,5	17,8	17,1
VOLET B — POPULATION ACTIVE					
15-24 ans (en milliers)	3 239	3 040	2 730	2 562	2 454
15-24 ans – % de l'ensemble de la population active	27	23,2	19,1	17,7	16,4
VOLET C — TAUX D'ACTIVITÉ					
15-19 ans	55,4	53,2	57,5	52,1	48,7
20-24 ans	80,2	80,1	79,9	77,6	75,3
15-24 ans	67,8	68,1	69,2	65,3	62,2
Hommes	72,3	70,6	71,4	67	63,9
Femmes	63,3	65,5	67	63,6	60,5

Source : Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (révision 1996).

Les tendances relatives aux jeunes membres de la population active (Volet B) suivent de près les tendances démographiques : de 27 p. 100 qu'elle était en 1980, la part occupée par les jeunes au sein de la population active est passée à 16 p. 100 en 1995. Cette même année (1995), la population active comptait presque 800 000 jeunes de moins qu'en 1980. Les tendances de la population active traduisent également l'évolution du profil de l'activité des jeunes sur le marché du travail (Volet C). Dans les années 1980, le taux d'activité des 15-24 ans a accusé une très légère hausse[4] avant de chuter de façon spectaculaire, dans les années 1990, pour atteindre 62,2 p. 100 en 1995, son plus bas niveau depuis 1976.[5] Les piètres conditions du marché du travail aidant, on pourrait s'attendre à ce que le taux d'activité des jeunes sur le marché du travail diminue en période de récession. En fait, il a décliné de manière phénoménale au début des années 1990 et a continué à baisser après la récession.

Emploi et chômage

Les tendances en matière d'emploi pour les jeunes figurent dans le Tableau n° 2. La part des emplois occupés par les jeunes est passée de 25 p. 100 en 1980 à 15 p. 100 en 1995. Cette situation est attribuable, pour une large part, aux changements démographiques survenus au cours des deux dernières décennies.

Le Volet B fait état des ratios emploi-population, ce qui nous donne une idée des facteurs démographiques. À la suite du déclin enregistré lors de la récession du début des années 1980, le ratio emploi-population de tous les sous-groupes de jeunes a accusé une hausse significative correspondant à l'essor de la seconde moitié des années 1980. Il a de nouveau chuté lors de la récession de 1990-1992, réagissant à la fois au fléchissement de l'activité de la population active, phénomène dont nous avons déjà parlé, et à la croissance du taux de chômage, élément dont nous allons discuter. Depuis 1992, le ratio emploi-population a continué à baisser malgré la diminution du taux de chômage, ce qui laisse entendre que le recul résulte d'une régression continue du taux d'activité des jeunes. Il faut noter également la convergence des taux d'emploi chez les jeunes hommes et chez les jeunes femmes au cours de cette période.

La progression du travail à temps partiel est une des grandes caractéristiques du marché du travail des jeunes (Volet C, Tableau n° 2). Bien que ce type de travail soit

---

4. Sunter (1994) passe en revue les expériences des jeunes au sein de la population active dans les années 1980 et 1990; il attribue surtout à deux grands facteurs l'accroissement de leur taux d'activité dans les années 1980 : la participation croissante des jeunes femmes au marché du travail et l'augmentation du pourcentage global des étudiants qui occupent un emploi à temps partiel.

5. En 1991, en fait, le taux d'activité des jeunes de 15 à 24 ans sur le marché du travail a été inférieur au taux d'activité de la population dans son ensemble (donnée non présentée).

devenu plus fréquent pour l'ensemble de la population active, la hausse à ce chapitre s'est révélée de loin plus saisissante pour les jeunes que pour les adultes de 25 ans et plus. De 1980 à 1995, par exemple, le travail à temps partiel a gagné 2,3 points de pourcentage chez les adultes, pour se situer à un peu plus de 12 p. 100 (donnée non présentée), alors qu'il doublait pratiquement chez les jeunes pour atteindre 45 p. 100 chez les 15-24 ans. Cette augmentation s'est manifestée tant chez les jeunes hommes que chez les jeunes femmes.

TABLEAU N° 2
Tendances de l'emploi chez les jeunes (par groupes d'âge et en fonction du sexe)
Années données – 1980-1995

	1980	1985	1990	1992	1995
VOLET A — EMPLOI					
15-24 ans (en milliers)	2 816	2 544	2 384	2 107	2 072
15-24 ans – % de l'ensemble des emplois	25,4	21,7	18,1	16,4	15,3
VOLET B — RATIO EMPLOI-POPULATION					
15-19 ans	46,4	43,2	49,4	41,8	39,7
20-24 ans	71,4	68,1	70,5	64,8	64,9
15-24 ans	59	57	60,4	53,7	52,5
Hommes	62,5	57,8	61,5	53,4	53,1
Femmes	55,4	56,1	59,4	54	51,9
VOLET C — TRAVAIL À TEMPS PARTIEL					
15-24 ans (en milliers)	665	815	867	902	932
15-24 ans – emploi à temps partiel (% par rapport à l'ensemble des jeunes de 15-24 ans participant au marché du travail)	23,6	32	36,4	42,8	45

Source : Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (révision 1996).

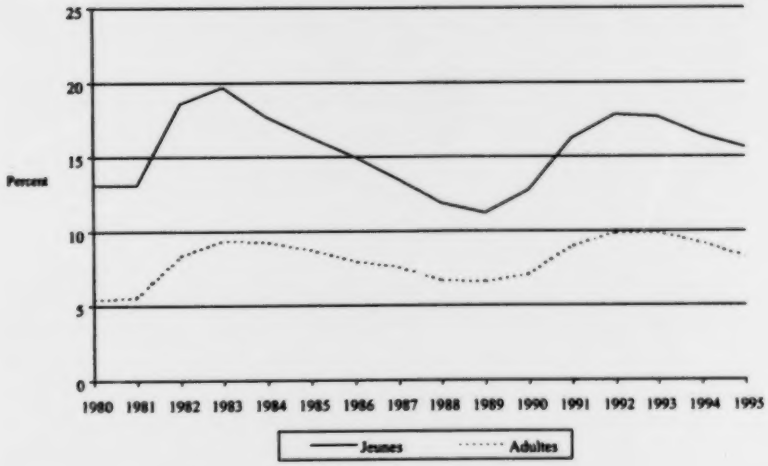
Un certain nombre de facteurs expliquent la croissance du travail à temps partiel chez les jeunes. Pour beaucoup de ceux-ci, la ligne de démarcation entre l'école et le travail se fait de plus en plus indistincte. Ils sont toujours plus nombreux à opter pour une combinaison «études-travail à temps partiel » (Krahn et Lowe, 1990). Cette tendance sera amplifiée par l'augmentation du nombre d'années que les jeunes consacrent aux études. Autre élément dont il faut tenir compte : la croissance moins rapide du revenu des familles peut avoir restreint les transferts intrafamiliaux et, du même coup, intensifié la demande d'emplois à temps partiel pour les jeunes. Parallèlement, la croissance du secteur des

services et la souplesse en milieu de travail que recherchent de plus en plus les employeurs ont joué à la hausse sur la demande d'emplois à temps partiel (Betcherman, 1995).

En 1990, d'après l'Enquête sur la population active de Statistique Canada, les jeunes invoquaient surtout les «études » pour expliquer qu'ils travaillaient à temps partiel. Depuis, toutefois, ils invoquent plus souvent l'«impossibilité de trouver du travail à plein temps », ce qui donne à entendre que les piètres conditions du marché du travail constituent un des principaux facteurs sous-tendant la progression du travail à temps partiel. La deuxième raison invoquée à ce chapitre, et ce de façon constante, fut la suivante : seuls des emplois à temps partiel sont disponibles. C'est donc dire que les jeunes travaillent bien involontairement à temps partiel. L'emploi à temps partiel imposé obéit également à un facteur cyclique : il a tendance à augmenter en période de récession et à chuter lors des reprises. Ce lien entre le cycle économique et le travail à temps partiel forcé des jeunes semble toutefois s'être défait lors de la dernière relance économique, en ce sens que le travail a temps partiel a continué à gagner du terrain chez les jeunes.

On peut voir à la Figure 1 que le taux de chômage des jeunes a suivi un tracé semblable à celui des adultes, bien qu'à un niveau passablement supérieur. L'écart entre les deux n'est toutefois pas constant : il s'élargit habituellement en cours de récession. La détérioration relative de la situation de l'emploi pour les jeunes, en période de récession, illustre la plus grande vulnérabilité dans laquelle les place leur manque d'ancienneté. D'ordinaire, les conventions collectives, les politiques établies par les employeurs et les normes officieuses s'articulent autour de la *durée des fonctions*, qui devient alors le principal facteur étayant les décisions en matière de mise à pied. Toutes proportions gardées, les jeunes sont très susceptibles d'êtres sacrifiés lorsqu'on doit réduire les effectifs. Quand le cycle amorce sa période de redressement, on pourrait s'attendre à ce que le taux de chômage chez les jeunes accuse une diminution plus soudaine que celui des adultes, comme ce fut le cas lors de la reprise qui a suivi la récession des années 1980. Mais rien n'indique cependant que le taux de chômage des jeunes a diminué plus rapidement à la suite de la récession de 1990-1992 : l'écart était toujours pratiquement de huit points de pourcentage en 1995. S'il faut en croire d'autres données, le taux de chômage est continuellement plus élevé chez les jeunes de 15-19 ans que chez ceux de 20-24 ans et il est légèrement plus élevé chez les hommes que chez les femmes.

FIGURE 1
Taux de chômage, Jeunes (15-24 ans)
et adultes (25 ans et plus), 1980-1995



Source: Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur la population active Statistique Canada (Révision 1996).

TABLEAU N° 3
Durée moyenne des périodes de chômage[1] – en fonction de l'âge et du sexe
Années données – 1980-1995

	1980	1985	1990	1992	1995
15-24 ans	12,4	15,7	11,9	15,8	15,5
Hommes	12,2	16,1	12,4	16,9	16
Femmes	12,6	15	11,3	14,1	14,7
25-44 ans	15,9	23,2	17,5	24	25,7
45 ans et +	18,9	29,7	22,8	28,4	31,9

Source : Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (révision 1996).

En règle générale, les jeunes sont en chômage pendant des périodes plus courtes que ne le sont leurs aînés, bien qu'ils accusent un taux de chômage supérieur au taux de

chômage global moyen.[6] Comme on le voit au Tableau n° 3, c'est chez les jeunes que la durée moyenne du chômage est la plus faible. Cette durée augmente avec l'âge. Notons cependant que l'écart s'est élargi de 1980 à 1995. La durée du chômage tend à s'accroître pour tous les groupes d'âge en cours de récession, mais contrairement à ce qui s'est passé lors des précédentes périodes de relance, elle n'a pas diminué dans les années 1990 postérieures à la récession. Les jeunes hommes semblent connaître des périodes de chômage légèrement plus longues celles que connaissent les jeunes femmes, un écart qui est légèrement plus important aujourd'hui que dans les années 1980. Parce que les jeunes subissent des périodes de chômage plus courtes, ils seront, proportionnellement parlant, moins enclins que les adultes à faire partie des travailleurs découragés.[7]

L'INFLUENCE DU NIVEAU DE SCOLARITÉ

Dans cette section, nous avons recours aux données de l'Enquête sur la population active pour étudier les rapports existant entre le niveau d'études et les tendances, chez les jeunes, au chapitre de l'activité sur le marché du travail, de l'emploi et du chômage.

La scolarité et la participation au marché du travail

Au fil du temps, les jeunes faisant partie de la population active sont devenus très instruits. On peut constater (Tableau n° 4) que ceux qui participent au marché du travail et qui ont acquis des compétences dites postsecondaires sont plus nombreux maintenant qu'au début des années 1980. En 1980, 70 p. 100 des jeunes intégrés à la population active n'avaient pas poursuivi leurs études au-delà du secondaire. En 1995, ce pourcentage avait presque diminué de moitié. D'un autre côté, la proportion des jeunes ayant un certificat ou un diplôme d'études postsecondaires a pratiquement doublé au cours de la même période, passant de 13 p. 100 à 25,1 p. 100.

Le taux de participation des jeunes au marché du travail augmente parallèlement au niveau de scolarité (voir Tableau n° 5). Il diminue plus fortement chez les moins scolarisés. Il faut cependant remarquer un élément important : le taux d'activité des diplômés des

---

6. Les données de l'Enquête sur la population active établissent la durée des périodes de chômage en cours au moment de l'enquête; ces données, fractionnaires, ne permettent pas de mesurer la véritable durée de la période de chômage.

7. Par « travailleurs découragés », on entend les chômeurs qui cessent de chercher du travail parce qu'ils croient qu'il n'y a pas d'emplois disponibles; ils constituent un pourcentage de ceux qui ne font pas partie de la population active et qui ont cherché du travail au cours des six derniers mois. Étant donné qu'ils ne cherchent plus, ces *travailleurs découragés* ne sont pas comptabilisés parmi les personnes sans emploi ou les membres de la population active, ce qui crée une erreur systématique à tendance décroissante dans la mesure du taux de chômage.

écoles secondaires est beaucoup plus élevé que ne l'est celui des jeunes qui n'ont pas terminé leurs études secondaires. En fait, il est même plus élevé que celui des jeunes qui ont fait des études postsecondaires mais ne les ont pas terminées.

TABLEAU N° 4
Scolarité des jeunes qui font partie de la population active : pourcentages de ceux qui ont atteint certains niveaux de scolarité
Années données – 1980-1995

	Pourcentage de jeunes intégrés au marché du travail qui	
	ont fait des études secondaires[1]	détiennent un certificat ou un diplôme d'études postsecondaires
1980	70,3	13
1985	63,5	16,2
1990	57,4	21,4
1995	52	25,1

1. Il faut prendre note du fait qu'avant 1990, l'Enquête sur la population active regroupait ceux qui avaient fréquenté l'école secondaire et ceux qui avaient leur diplôme d'études secondaires ; depuis 1990, on y établit une distinction entre les deux groupes. Le texte fait état d'autres changements.

Source : Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (révision 1996).

TABLEAU N° 5
Répartition des jeunes qui participent au marché du travail en fonction du niveau de scolarité, Années données – 1980-1995

	Études primaires (0 à 8 ans)	Études secondaires ou diplôme d'études secondaires (9 à 13 ans)[1]		Études postsecondaires	Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	Diplôme universitaire
1980	48,5	67,8		66,5	82,1	81,3
1985	44,8	67,6		67,5	82,7	82,9
		Études secondaires	Diplôme d'études secondaires			
1990	45,5	59,1	81,7	69,4	83,6	83,3
1995[2]	33	48,5	76,7	65	79,3	79,6

1. Il faut prendre note du fait qu'avant 1990, l'Enquête sur la population active regroupait les jeunes qui avaient fréquenté l'école secondaire et ceux qui avaient leur diplôme d'études secondaires ; depuis, on y établit une distinction entre ces deux groupes. Le texte fait état d'autres changements.

Source : Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (révision 1996).

Niveau d'études et chômage

Les données du Tableau n° 6 illustrent les tendances observées, de 1980 à 1994, au regard du taux de chômage chez les jeunes en fonction de divers niveaux de scolarité. Il y a un rapport inverse évident entre le niveau d'études et le chômage : ainsi, en 1994, le taux de chômage chez les 15-24 ans n'ayant poursuivi que des études primaires s'établissait à 27,9 p. 100, soit pratiquement trois fois plus que chez les jeunes ayant un diplôme universitaire (8,6 p. 100).

Ce rapport entre le niveau de scolarité et le chômage s'est révélé constant de 1980 à 1994. On peut toutefois obtenir un complément d'éclairage en procédant à des analyses distinctes pour les années 1980 et pour les années 1990. Dans la deuxième moitié des années 1980, le chômage des jeunes a accusé une baisse, alors que tous les groupes, quel que soit leur niveau de scolarité, profitaient du renforcement du marché du travail. Les gains à ce chapitre n'ont toutefois pas été répartis uniformément : le taux de chômage *relatif* a augmenté considérablement, chez les jeunes, pour ceux qui n'avaient que des études

primaires, mais il a décliné pour ceux qui avaient un diplôme universitaire.

TABLEAU N° 6
Taux de chômage chez les jeunes (taux réel et taux établi par rapport au taux de chômage global chez les jeunes)
Répartition en fonction du niveau de scolarité, Années données – 1980-1994

	Études primaires (0 à 8 ans)	Études secondaires ou diplôme d'études secondaires[1] (9 à 13 ans)		Études postsecondaires	Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	Diplôme universitaire
1980	22,2	14		9.3	8.7	7
1985	27,4	18,3		11.7	10.3	9.7
		Études secondaires	Diplôme d'études secondaires			
1990	25	16,5	16,3	9,3	8,7	6,6
1992	27,8	24,2	16,6	13,5	12,2	10,5
1994	27,9	22,1	14,2	12,4	11	8,6
Pourcentage par rapport à l'ensemble de la population des jeunes en chômage						
1980	169,5	106,9		71	66,4	53,4
1985	168,1	112,2		71,8	63,2	59,5
		Études secondaires	Diplôme d'études secondaires			
1990	196,9	129,9	94,5	73,2	68,5	52
1992	156,2	136	93,3	78	68,5	59
1994	178,9	138,8	95,8	79,5	70,5	55,1

1. Note : avant 1989, l'Enquête sur la population active regroupait les jeunes qui avaient fréquenté l'école secondaire et ceux qui avaient leur diplôme d'études secondaires ; depuis 1990, on y établit une distinction entre les deux groupes. Le texte fait état d'autres changements.

Source : Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (révision 1996).

La conjoncture a été différente dans les années 1990. Au cours de la récession de 1990-1992, tous les groupes de jeunes, qu'importe leur niveau de scolarité, ont dû composer avec une hausse du taux de chômage. Toutes proportions gardées, cependant, c'est chez ceux qui n'avaient que des études primaires que l'augmentation a été la moins forte. Lors de la relance, alors qu'on s'attendait à un renversement de situation, le taux de chômage des jeunes les moins scolarisés est demeuré à peu près inchangé, alors que celui des jeunes des autres catégories accusait de légères baisses équivalant à un ou à deux points de pourcentage. Par rapport au taux de chômage global chez les jeunes, toutefois, le taux de chômage des moins scolarisés a grimpé de plus de 20 points de pourcentage.

LES JEUNES DE 25 À 29 ANS

Les constatations dont nous faisons état concernent l'habituel groupe d'âge, soit celui qui englobe les jeunes de 15 à 24 ans. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, le passage *en dents de scie* de l'école au travail a pour effet de prolonger la traditionnelle période d'études et retarde d'autant l'entrée des jeunes dans le monde du travail à plein temps. Nous nous intéresserons, dans la prochaine section, à la situation du marché du travail pour les jeunes de 25 à 29 ans, qui constituent le segment de la population le plus touché par ce phénomène. Nous appuyant sur des données non publiées portant sur une période se terminant en 1994, nous avons appliqué à ce groupe d'âge nombre des indicateurs du marché du travail dont il a été question ci-dessus. Nous en avons tiré, entre autres, les conclusions suivantes :

- Les jeunes de 25 à 29 ans représentent environ 10 p. 100 de l'ensemble de la population et 13 p. 100 de la population active. Depuis 1990, ces deux pourcentages sont en baisse.

- Le taux d'activité des personnes de ce groupe sur le marché du travail (83,8 p. 100) est plus élevé que celui des autres jeunes, mais il a également décliné dans les années 1990.

- La part des emplois occupés par les jeunes de 25 à 29 ans (12,6 p. 100) s'est maintenue à un niveau relativement constant dans les années 1980, mais elle a chuté dans les années 1990. Plus élevé que celui des jeunes de 15 à 24 ans, le ratio emploi-population du groupe a culminé à 78 p. 100 vers 1990 pour ensuite baisser dans les années 1990.

- La fréquence de l'emploi à temps partiel chez les 25-29 ans (11,4 p. 100) est très inférieure à celle qu'on observe chez les 15-24 ans. Elle est également en hausse depuis 1980.

- Il en va de même pour le taux de chômage chez les jeunes de ce groupe d'âge

(11,5 p. 100) : il est plus faible que celui qu'on relève chez les jeunes des autres groupes d'âge, mais il a grimpé dans les années 1990.

- En règle générale, les jeunes de 25 à 29 ans sont plus scolarisés que ceux de 15 à 24 ans.

- Chez les 25-29 ans, la courbe de participation au marché du travail en fonction du niveau de scolarité est semblable à celle qui concerne les jeunes de 15 à 24 ans. Pour ceux qui n'ont que des études primaires, par exemple, le taux de chômage est pratiquement quatre fois plus élevé que pour ceux qui ont un diplôme universitaire (respectivement 27 p. 100 et 7,3 p. 100) et plus de deux fois plus élevé que pour l'ensemble des jeunes de 25 à 29 ans.

COURBE DE L'EMPLOI EN FONCTION DU SECTEUR D'ACTIVITÉ

Ces dernières années, les préoccupations relatives au marché du travail des jeunes se sont articulées autour des types d'emplois qu'on réservait à ces derniers. On s'est surtout inquiété, notamment, de la prolifération des *petits boulots* aléatoires et sans avenir dans le secteur des services. Dans cette section, nous nous penchons sur la question de la qualité des emplois en étudiant le profil, par secteur d'activité, des emplois occupés par les jeunes de 1976 à 1994.[8]

6. Dans un document qui devrait paraître prochainement, Betcherman et Leckie livrent les résultats d'une analyse semblable en fonction des postes occupés.

TABLEAU N° 7
Indices *représentatifs* de l'emploi
secteurs d'activité *à deux chiffres* – par groupes d'âge, 1994[1]

Industrie	Nombre total d'emplois 15-24 ans (en milliers)	Indice[2]			
		15-24 ans	15-19 ans	20-24 ans	25-29 ans
Services personnels	386,6	2,42	3,39	1,85	1
Ménages	59,6	2,40	5,06	0,83	0,79
Activités récréatives	71	2,21	2,90	1,81	1,01
Commerce de détail	527,9	1,99	2,41	1,73	0,96
Divers	79,4	1,36	1,37	1,35	1,03
Agriculture	65,4	0,99	1,59	0,63	0,61
Commerce de gros	87,6	0,92	0,58	1,12	1,04
Construction	85	0,73	0,43	0,90	1,20
Fabric. biens non dur.	110,4	0,72	0,52	0,83	1,05
Services commerciaux	89,5	0,70	0,29	0,94	1,25
Médecine (docteurs)	23,9	0,64	0,34	0,82	0,90
Fabric. biens durables	95,2	0,64	0,35	0,81	1,04
Lutte contre incendies	72	0,59	0,24	0,79	1,14
Secteur hospitalier	92,1	0,55	0,24	0,73	1,08
Transports	38,2	0,47	0,25	0,60	0,85
Mines	11,2	0,46	N/D	0,73	0,93
Service des postes	9,4	0,45	N/D	0,72	1,22
Administr. publique	60,1	0,44	0,30	0,52	0,84
Éducation	64	0,43	0,23	0,54	0,81
Communications	11,9	0,43	ND	0,68	1,16
Services publics	6,5	0,29	ND	0,46	0,95

1. Ne figurent dans ce tableau que les secteurs d'activité où l'on comptait 100 000 emplois en 1994.
2. On donne, dans le texte, des explications relativement à l'*indice représentatif*.
Source : Les calculs sont basés sur les données de l'Enquête sur la population active.

Le Tableau n° 7 résume cette analyse : on y fait état des «indices représentatifs » des différents groupements d'âge chez les jeunes (les 25-29 ans inclus), pour l'année 1994, au regard des secteurs d'activité *à deux chiffres*. Ces indices nous révèlent à quel point le profil de l'emploi d'un groupe d'âge donné diffère du profil global de l'emploi.[9]

Comme on peut le constater (Tableau n° 7), les jeunes étaient surreprésentés (on entend par là que la part des emplois qu'ils occupaient dans un secteur d'activité donné était supérieure à leur part de l'ensemble des emplois) dans cinq secteurs en 1994. Tous des

9 On peut obtenir plus de détails sur la méthodologie utilisée en consultant Betcherman et Leckie (1995).

secteurs de services traditionnels qui se caractérisent par les «emplois précaires » emplois relativement mal rémunérés, piètre protection et fréquence élevée de travail aléatoire (Conseil économique du Canada, 1990). Deux de ces secteurs, soit les services personnels et le commerce de détail, ressortent clairement par rapport aux autres, à la fois parce qu'on leur associe de fortes valeurs-indices et parce qu'ils offraient, de loin, le plus grand nombre d'emplois, en chiffres absolus, aux jeunes de ce groupe d'âge. Les jeunes étaient sous-représentés dans les sous-secteurs des services «dynamiques » et des services «non commerciaux », de même que dans le secteur des biens. Il faut noter qu'il s'agit là des principales sources de «bonss emplois » sur le marché du travail.

Selon les données figurant au tableau, les courbes générales correspondant au groupe des 15-24 ans sont exacerbées pour le sous-groupe des plus jeunes. Les indices de représentation des 15-19 ans sont singulièrement élevés au regard des services traditionnels et très faibles pour ce qui est des autres secteurs de l'économie. Chez les 20-24 ans ces profils sont présents mais toutefois plus tempérés. Le profil d'emploi des 25-29 ans ressemble, pour sa part, à celui de l'ensemble de la population active, les indices *représentatifs* convergeant vers la valeur «un ».

La situation de l'emploi pour les jeunes dans les divers secteurs différait-elle, en 1994, de celle qu'on a pu observer auparavant ? C'est dans le but d'éclaircir ce point que nous avons comparé les derniers indices pertinents concernant les 15-24 ans à ceux de 1976. D'après les résultats obtenus (que nous n'avons pas jugé bon d'inclure dans le présent rapport), il y avait déjà concentration des emplois dans les services traditionnels dans les années 1970, mais le degré de *surreprésentation* n'y était pas aussi fort qu'il l'est maintenant. En d'autres mots, les jeunes travailleurs d'il y a vingt ans étaient plus susceptibles d'être employés dans des secteurs comme les services personnels et le commerce de détail que n'importe où ailleurs mais cette tendance s'est amplifiée de façon significative ces deux dernières décennies.

Manifestement, les courbes de l'emploi des jeunes dans les divers secteurs d'activité sont tributaires d'un certain nombre de facteurs, parmi lesquels la structure de la croissance économique : là où la croissance s'est révélée forte, les perspectives d'emploi sont, évidemment, relativement florissantes. Dans ces conjonctures, les jeunes travailleurs peuvent habituellement avoir accès à des emplois. Mais il importe également de tenir compte de la valeur de l'emploi : les jeunes sont surreprésentés au chapitre des emplois faiblement rétribués et sur les marchés du travail secondaires, situation attribuable en partie au manque d'expérience et de diplômes. Nous constatons que la concentration des jeunes dans les secteurs qui offrent des «emplois précaires » diminue quand on passe des 15-19 ans aux 20-24 ans et, plus encore, aux 25-29 ans.

Il est une constatation qui mérite qu'on s'y arrête : la concentration grandissante des jeunes dans les secteurs d'activité où pullulent les «emplois précaires ». Si on l'ajoute à la fréquence croissante du travail non standard (élément décrit plus tôt) et au déclin relatif de leurs gains (dont il sera question plus loin), pareil constat soulève des inquiétudes quant à la qualité globale des emplois qu'occupent les jeunes dans les années 1990.

FORMATION DU CAPITAL HUMAIN

Nous amorçons cette section en nous attardant aux tendances au regard des études chez les jeunes. Puis, nous verrons dans quelle mesure ceux-ci participent aux programmes d'éducation et de formation des adultes.

Inscription

Le Tableau n° 8 fait état des taux d'inscription à temps plein dans les seules institutions d'enseignement postsecondaires.[10] On peut constater qu'il y a eu hausse à cet égard pour tous les groupes d'âge et dans chacun des types d'études postsecondaires au cours des années 1980 et au début des années 1990. Dans les collèges communautaires, l'augmentation à ce chapitre a été considérable chez les 16-17 ans (7,4 p. 100 en 1985-1986 et 9,4 p. 100 en 1993-1994). La hausse des taux d'inscription aux études universitaires de premier cycle a également été significative chez les 18-21 ans et les 22-24 ans.

TABLEAU N° 8
Jeunes inscrits aux études à plein temps – pourcentage pour chaque groupe d'âge
Années données – 1981-1994

	1981/1982	1985/1986	1988/1989	1989/1990	1993/1994
COLLÈGES COMMUNAUTAIRES					
17 ans	—	7,4	8,1	8,3	9,4
18-21 ans	—	11,6	11,9	11,8	13,5
22-24 ans	—	2,8	2,8	2,9	4,2
25-29 ans	—	0,9	0,9	0,9	1,4
ÉTUDES UNIVERSITAIRES DE PREMIER CYCLE					
18-21 ans	11,3	13,4	15,3	15,7	17,2
22-24 ans	6,3	7,6	8	8,3	10,8
25-29 ans	1,5	1,7	1,7	1,7	2
MAISONS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR					
22-24 ans	0,8	0,8	0,8	0,8	1,1
25-29 ans	0,9	1	0,9	0,9	1,1

Source : Statistique Canada, *L'éducation au Canada*, 1987-1988, 1990-1991 et 1995, Catalogue 81-229.

10. Vu que ces données ne couvrent que les études postsecondaires, les taux d'inscription rapportés son plus faibles que ceux qui émanent des données de l'EPA, surtout en ce qui a trait aux catégories regroupant les plus jeunes, où l'inscription au secondaire demeure de mise.

Éducation et formation des adultes

Les analyses figurant dans cette partie reposent sur les données de l'Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes, dans le cadre de laquelle on se penche sur les activités d'éducation et de formation qui ne sont pas considérées comme des études régulières à plein temps.[11] Le Tableau n° 9 fait état du taux de participation aux activités d'éducation et de formation des adultes (EFA), pour l'année 1993, en fonction des groupes d'âge et du type d'EFA. On y constate que la participation varie selon l'âge : elle augmente pour tous les groupes jusqu'aux 30-34 ans, pour chuter ensuite, d'abord légèrement pour ce qui est des 35-54 ans, puis rapidement pour les catégories regroupant les gens d'âge mûr. Selon d'autres résultats (non rapportés ici), cette tendance se manifeste à la fois chez les hommes et chez les femmes, mais de façon légèrement plus marquée chez ces dernières dans la plupart des groupes d'âge.

11. Dans cette partie, on ne tient pas compte des personnes inscrites à plein temps aux programmes d'études qu'offrent les maisons d'enseignement ou de celles qui reprennent leurs études après une absence prolongée (apprenants adultes qui poursuivent leurs études). Les activités de formation dont il est ici question se limitent aux cours de courte durée ou aux cours à temps partiel, aux programmes touchant aux métiers et à l'apprentissage et aux programmes à plein temps offerts par l'employeur et auxquels ont participé des jeunes de 17 ans et plus en 1993.

TABLEAU N° 9
Taux de participation – éducation et formation des adultes (EFA) – en fonction du type d'éducation et de formation et des groupes d'âge – 1993
Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes – 1994

Âge (années)	Pourcentage de l'ensemble de la population participant à des activités d'EFA	Éducation et formation des adultes reliées à l'emploi		Pourcentage de la population active *occupée*[1] participant à des activités d'EFA reliées à l'emploi et parrainées par l'employeur
		Participants : %	Participants à des activités d'EFA parrainées par l'employeur : %	
17-19	28,9	14,5	37,9	7
20-24	32,9	21,5	43,7	13,2
25-29	33,4	26,1	64	22,2
30-34	37,2	28	75,7	27,4
35-54	34,7	26,6	78,2	26,7
55-64	15,7	8,2	81,7	14,8
65 et +	6,3	–	–	–
Total	**28**	**19,7**	**71,1**	**22,8**

1. En date de janvier 1994.
Source : Données non publiées de l'Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes – 1994 (données obtenues de Statistique Canada).

Globalement, la courbe d'âge qui caractérise la formation est particulièrement forte au regard de la formation reliée à l'emploi, et tout spécialement lorsque celle-ci est parrainée par l'employeur.[12] Si, sous la barre des 55 ans, on relève relativement peu de différence

12. Note : les intéressés peuvent avoir participé à la fois à des activités reliées à l'emploi et à des activités non reliées à l'emploi. Résultat : on ne peut recourir aux différences entre les deux premières colonnes du tableau pour établir les taux de participation aux activités qui ne sont pas reliées à l'emploi. Les taux de participation aux activités d'EFA parrainées par l'employeur et reliées à l'emploi sont calculés à partir de la *population occupée* (employée comme dénominateur) – on espère ainsi contrôler l'incidence des taux d'emploi des divers groupes d'âge. Il s'ensuit que le dénominateur et le numérateur ne font pas appel aux mêmes ensembles démographiques : le premier tient compte des personnes qui avaient un emploi au moment de l'enquête (janvier 1994) et le second de celles qui ont participé à des activités de formation parrainées par l'employeur et reliées à l'emploi en 1993; ce dernier englobe donc ceux qui n'avaient plus d'emploi au moment de l'enquête.

d'un groupe d'âge à un autre pour ce qui est des taux de participation aux activités d'EFA (la participation varie entre 28,9 p. 100 et 37,2 p. 100), l'écart est presque le double entre les 17-19 ans et les 30-34 ans pour ce qui est de la formation reliée à l'emploi (il passe de 14,5 p. 100 à 28 p. 100) et il quadruple pratiquement (passant de 7 p. 100 à 27,4 p. 100) dans le cas de la formation parrainée par l'employeur et reliée à l'emploi. Il faut prendre note du faible pourcentage de participation à la formation reliée à l'emploi et parrainée par l'employeur, ce qui reflète vraisemblablement la concentration des jeunes dans des emplois atypiques et dans des emplois du marché du travail secondaire.

TABLEAU N° 10

Taux de participation des jeunes aux activités d'éducation et de formation, en fonction du type d'activité, du niveau d'instruction et du groupe d'âge – 1993
Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes – 1994

Niveau d'instruction	17-19 ans			20-24 ans			25-29 ans		
	Toute activité d'EFA	Activité d'EFA reliée à l'emploi	Activité d'EFA reliée à l'emploi et parrainée par l'employeur[1]	Toute activité d'EFA	Activité d'EFA reliée à l'emploi	Activité d'EFA reliée à l'emploi et parrainée par l'employeur[1]	Toute activité d'EFA	Activité d'EFA reliée à l'emploi	Activité d'EFA reliée à l'emploi et parrainée par l'employeur[1]
Ont de 0 à 8 ans d'études	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ont fréquenté l'école secondaire	29,8	15,2	–	23,1	14,9	–	16,2	12,3	–
Détiennent un diplôme d'études secondaires	26,4	14,1	–	28,7	19,9	12	23,6	18,3	14
Ont poursuivi des études postsecondaires	31,9	13,6	–	39,2	25,3	13	38,1	30,4	18,3
Détiennent un certificat ou un diplôme d'études postsecondaires	–	–	–	34,6	22,6	17,2	39,6	30,2	25,1
Détiennent un diplôme universitaire	–	–	–	48,8	29,8	–	46,9	39	34,5
Total	**28,9**	**14,5**	**7**	**32,9**	**21,5**	**13,2**	**33,4**	**26,1**	**22,2**

– Résultats trop faibles pour qu'on en fasse état.
1. Données qui tiennent compte des personnes ayant un emploi au moment de l'enquête (janvier 1994).
Source : Données non publiées de l'Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes – 1994 (Statistique Canada).

Par rapport à la situation qui prévalait en 1991, le niveau global des activités de formation n'a pas tellement évolué en 1993, mais on peut remarquer certains changements au chapitre de la participation en fonction de l'âge. En effet, il y a eu baisse des taux de participation, chez les jeunes, à la fois eu égard à l'EFA et pour ce qui est de la formation reliée à l'emploi.

Le Tableau n° 10 fait état de la participation des jeunes (y inclus ceux de 25 à 29 ans) à différents types d'EFA en fonction du niveau de scolarité. Ces données étayent le lien maintes fois observé entre niveau de scolarité et acquisition d'une formation supplémentaire, particulièrement pour les 20-24 ans et les 25-29 ans.[13] Par exemple : parmi les détenteurs d'un diplôme universitaire ayant entre 25 et 29 ans, pratiquement une personne sur deux a déclaré avoir participé d'une façon ou d'une autre à des activités d'EFA en 1993. Chez ceux qui n'ont pas terminé leurs études secondaires, ce rapport n'était que de un sur six. Des différences d'une ampleur semblable se manifestaient au regard de la formation reliée à l'emploi, tant dans l'ensemble que pour celle qui était parrainée par l'employeur.

Ces résultats soulignent le handicap avec lequel doivent composer les jeunes moins scolarisés quand il s'agit de constituer le capital humain nécessaire à l'amélioration des perspectives d'avenir.

RÉMUNÉRATION DES JEUNES TRAVAILLEURS

Dans cette partie, nous passons en revue les études disponibles qui tracent le profil des gains des jeunes travailleurs. Nous nous efforçons surtout de déterminer jusqu'à quel point l'écart entre ces derniers et le reste de la population active s'est modifié avec le temps. Les données de la plupart des études consultées provenaient de l'Enquête sur les finances des consommateurs (Statistique Canada) qui date de 1993.

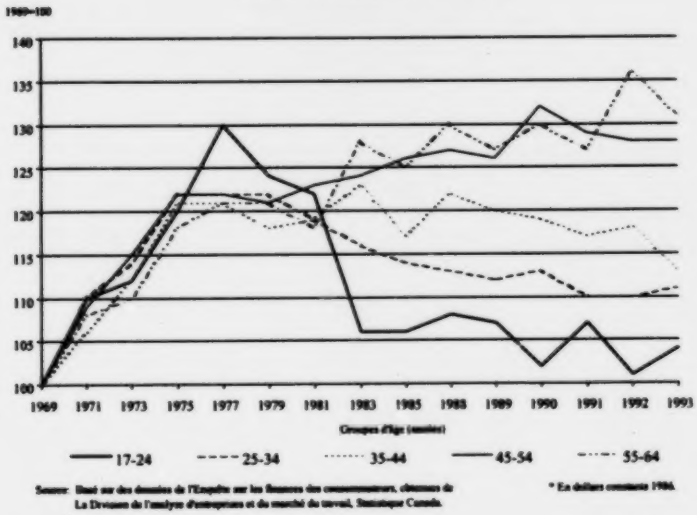
Bien sûr, les jeunes gens sont souvent moins bien rémunérés que leurs aînés. La question qui s'avère pertinente à cet égard est celle-ci : dans quelle mesure cet écart a-t-il changé au fil du temps ? Les figures 2 et 3 font respectivement état des indices des gains annuels moyens en fonction des groupes d'âge, de 1969 à 1993 (en dollars de 1986), pour les hommes et les femmes qui travaillent à plein temps et à longueur d'année. En limitant notre analyse à ce groupe, nous n'avons pas à tenir compte de l'incidence éventuelle de courtes périodes de travail chez les jeunes.

---

13. Étant donné la *taille insuffisante* des cellules regroupant les jeunes ayant un diplôme d'études supérieures, les données de l'Enquête sur l'éducation et sur la formation des adultes ne peuvent servir à établir les rapports existant entre le niveau de scolarité et la formation pour les 17-19 ans. Le grand nombre de cellules vides du Tableau n° 6-4, tant pour ce qui concerne les 17-19 ans que ceux qui ont 8 ans d'études et moins, est attribuable à la faible quantité de personnes figurant dans ces catégories et à leur modeste niveau de participation aux activités d'EFA.

Ces figures indiquent que l'écart entre les gains annuels moyens des jeunes et des autres groupes d'âge s'est élargi au cours de la période de référence. Ce phénomène est particulièrement accentué chez les hommes (Figure n° 2).

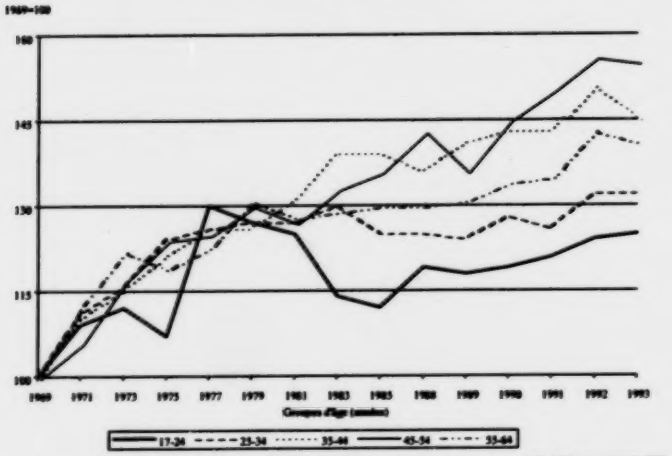
FIGURE 2
Index des gains annuels réels*
Par groupe d'âge, hommes, 1969-1993
Travailleurs à temps plein toute l'année



Source: Basé sur des données de l'Enquête sur les finances des consommateurs, obtenues de La Division de l'analyse d'entreprises et du marché du travail, Statistique Canada.

* En dollars constants 1986.

FIGURE 3
Index des gains annuels réels*
Par groupe d'âge, femmes, 1969-1993
Travailleuses à temps plein toute l'année



Source: Basé sur des données de l'Enquête sur les finances des consommateurs, obtenues de la Division de l'analyse d'entreprises et du marché du travail, Statistique Canada.

* En dollars constants de 1986.

Ainsi, les gains réels des hommes d'âge mûr (55-64 ans) travaillant à plein temps et à longueur l'année ont augmenté de 31 p. 100 entre 1969 et 1993, alors que chez les jeunes hommes (15-24 ans), la hausse à ce chapitre s'est limitée à 4 p. 100. Il faut tout de même retenir que la courbe des gains augmente parallèlement à l'âge. Chez les femmes, la situation évolue d'une façon semblable, mais en moins frappant. Tout d'abord, en dollars constants, la rémunération des femmes a davantage grimpé au cours de cette période, ce qui se traduit, chez les jeunes femmes, par un taux de croissance supérieur à celui des jeunes hommes. Mais, là aussi, c'est chez les groupes de femmes d'âge mûr que les gains ont été les plus élevés.

Ces écarts de revenu associés à l'âge ont également été relevés au regard des gains *horaires* moyens pour la période 1981-1990 (Morissette, 1995) et eu égard au revenu familial médian par rapport à l'âge du chef de famille pour la période 1972-1991 (Beach et Slotsve, 1996). Mentionnons que des profils semblables ont été observés dans d'autres pays (Davis, 1992).

L'étude des tendances qui correspondent à toute la période s'étendant de 1969 à 1993 nous permet toutefois de découvrir des courbes distinctes s'appliquant aux sous-périodes. Dans les années 1970, les jeunes ont profité des gains salariaux les plus importants. Entre 1979 et 1983, période qui couvre la récession du début des années 1980, la plupart de ces gains relatifs ont disparu. Depuis 1983, le fossé entre les jeunes et les autres groupes a continué à s'élargir et c'est surtout vrai pour les hommes dans les années 1990.

Riddell (1995) a résumé ces tendances et il en arrive à la conclusion que les changements observés découlent à la fois du rendement accru de l'expérience (changement structurel) et des récessions (changement cyclique, comme le démontrent les déclins abrupts des salaires des jeunes durant les deux récessions les plus récentes).

CONCLUSION

Nous avons résumé, dans ce chapitre, les constatations faites à propos d'un certain nombre de tendances clés relevées sur le marché du travail pour les jeunes. Ces tendances reflètent, en partie du moins, la nouvelle donne démographique, surtout la part décroissante que représentent les jeunes, depuis une quinzaine d'années, par rapport à l'ensemble de la population. Elles traduisent également les changements économiques plus globaux qui ont modifié le tableau de l'emploi pour tous les groupes faisant partie de la population active.

Trois points ressortent suffisamment de notre analyse pour qu'on s'y arrête dans le cadre de cette conclusion :

- Premièrement, les jeunes semblent avoir été les grands oubliés de la reprise des années 1990, le fait le plus remarquable étant peut-être, cependant, la baisse continuelle de leurs taux de participation au marché du travail. Le chômage, l'emploi et les gains n'ont pas réagi à la hausse, comme on aurait pu s'y attendre à la lumière

des courbes observées lors des cycles économiques antérieurs.

- Deuxièmement, il y a tout lieu de s'inquiéter des tendances à long terme relatives à la qualité des emplois réservés aux jeunes. Les constatations sous-jacentes à ces préoccupations englobent les éléments suivants : la concentration croissante des jeunes travailleurs dans des emplois non conventionnels et dans des secteurs secondaires. La baisse relative des salaires qu'on leur offre. À certains égards, la restructuration du marché du travail emprunte des voies qui mènent à l'exclusion de beaucoup de jeunes.

- Troisièmement, l'éducation (et plus généralement le capital humain) prend de plus en plus d'importance en tant que critère de sélection sur le marché du travail. Il devient évident que les conjonctures eu égard à l'emploi sont particulièrement défavorables pour les jeunes peu scolarisés.

À notre avis, ces tendances en matière d'emploi des jeunes justifient une attention particulière de la part des décideurs. Bien sûr, tous les groupes éprouvent des problèmes dans le contexte économique des années 1990, mais les jeunes semblent récolter plus que leur part d'épreuves. S'il est vrai qu'il y a matière à préoccupation chaque fois qu'un groupe fait face à des difficultés sur le marché du travail, cela devient plus impérieux encore lorsque les jeunes sont en cause. Les jeunes d'aujourd'hui peuvent peut-être espérer partir d'un bon pied sur le marché du travail à mesure que les membres de la génération du baby-boom prendront leur retraite, mais le phénomène ne sera pas significatif avant le début du prochain siècle. Ceci suscite des inquiétudes sur les éventuelles «cicatrices» susceptibles de marquer pour la vie l'actuelle génération de jeunes.

BIBLIOGRAPHIE

Beach, Charles M. et George A. Slotsve. 1996. *Are We Becoming Two Societies: Income Polarization and the Myth of the Declining Middle Class,* The Social Policy Challenge 12. Toronto : Institut C.D. Howe.

Betcherman, Gordon. 1995. « Inside the Black Box: Human Resource Management and the Labour Market ». In *Good Jobs, Bad Jobs, No Jobs,* by Roy J. Adams, Gordon Betcherman et Beth Bilson. Toronto : Institut C.D. Howe.

Betcherman, Gordon et Norm Leckie. 1995. *The Age Structure of Employment in Industries and Occupations: An Analysis of the 1991 Canadian Census Data.* Document préparé pour le compte du Réseau canadien de recherche sur le vieillissement, University of Toronto. Document non publié.

Betcherman, Gordon et Norm Leckie. Forthcoming. « Youth Employment and Education Trends ». Document de travail des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques. Ottawa.

Davis, S.J. 1992. « Cross-Country Patterns and Change in Relative Wages ». Document de travail n° 4085 du National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA.

Conseil économique du Canada. 1990. *L'Emploi au futur*. Ottawa : Approvisionnements et Services Canada.

Krahn, Harvey et Graham Lowe. 1990. *Young Workers in the Service Economy*. Document de travail n° 14 du Conseil économique du Canada. Ottawa.

Morissette, René. 1995. *Why has Inequality in Weekly Earnings increased in Canada?* Direction des études analytiques, Research Series Paper No. 80. Ottawa : Statistique Canada.

Riddell, Craig W. 1995. « Human Capital Formation in Canada: Recent Developments and Policy Responses ». In *Labour Market Polarization and Social Policy Reform*, publié sous la direction de Keith G. Banting et Charles M. Beach. Kingston, Ont. : Queen's University, School of Policy Studies.

Sunter, Deborah. 1994. « Youths – waiting it out ». *Perspectives*, Statistique Canada, Catalogue N° 75-001E (Printemps) : 31-36.

Chapitre 3

Évaluation des «données » portant sur l'efficacité des programmes du marché du travail destinés aux jeunes du Canada

W. Craig Riddell*
University of British Columbia

Nous résumons, dans ce chapitre, les éléments d'information témoignant de l'efficacité de divers programmes relatifs au marché du travail destinés aux jeunes du Canada. Certains de ces programmes ciblent expressément les jeunes, alors que d'autres comptent ceux-ci parmi leur population cible. On possède des données relatives aux programmes du gouvernement fédéral mis en œuvre ces trente dernières années et qui ont fait l'objet d'une évaluation formelle. Notre démarche ne s'étend pas aux programmes provinciaux (qui, dans certains cas, peuvent avoir fait l'objet d'une évaluation).

Ce rapport a pour objectif de fournir des éléments de réponse aux questions suivantes : Quels sont les programmes qui «marchent » et quels sont ceux qui «ne marchent pas » ? Auprès de quels groupes ou types de personnes ? Dans quelles conditions un programme donné atteint-il ou rate-t-il ses objectifs ? Nous allons donc nous efforcer d'y faire la synthèse des conclusions émanant de diverses évaluations de programme et tenter d'établir la crédibilité des constatations auxquelles on en est arrivé.

On a procédé à un grand nombre d'interventions dans l'espoir d'aider les jeunes à surmonter les difficultés inhérentes au marché du travail. Il convient de noter qu'il existe une gamme de politiques qui pourraient bien soutenir efficacement les jeunes et les jeunes adultes mais sur lesquelles on ne se penche pas dans le cadre de cette étude parce qu'elles ne constituent pas des «programmes » officiels et n'ont donc pas fait l'objet d'une évaluation. Tout porte à croire, par exemple, que le développement des jeunes enfants (en particulier au cours de leurs trois premières années) est capital au regard de l'acquisition ultérieure des aptitudes physiologiques, intellectuelles et sociales (voir, à ce sujet, Hertzman, 1994). Ainsi, si l'on pense *prévention* et *réduction* d'éventuels problèmes, le fait de miser sur les compétences parentales et sur d'autres moyens de renforcer le développement des jeunes enfants peut être fort bénéfique à la société. De la

---

* ***Je suis gré à Alan Stark de sa précieuse collaboration en matière de recherche. Je tiens à remercier également Shirley Fullarton, John Greenwood, Paul Kingwell, Harvey Krahn, Lars Osberg, Saul Schwartz et Marc Van Audenrode d'avoir bien voulu me faire part de leurs observations sur une version préliminaire de ce rapport.***

même façon, des dispositions visant à améliorer la qualité des études primaires et secondaires, surtout de celles qui sont relativement peu coûteuses, seraient également susceptibles, socialement parlant, d'être d'«un bon rapport ». Ainsi, une récente étude américaine (Betts, 1996) démontre qu'une mesure prévoyant un plus grand nombre de devoirs dûment corrigés et remis aux élèves s'avérait très *rentable* par rapport au coût initial. L'efficacité de telles stratégies de prévention n'a pas été l'objet d'évaluations formelles, comme l'a été celle des programmes dont nous parlons dans ce rapport –, mais on possède de plus en plus de documents, dans le domaine des sciences sociales, qui permettraient d'en évaluer les coûts et les avantages. Ce projet, non moins important quoique d'une portée plus limitée, consiste à analyser les leçons pouvant être tirées de la gamme des interventions mises en œuvre et évaluées.

Pour la plupart, ces interventions se veulent ni plus ni moins les pendants, sur le marché du travail, des mesures conformes à ce qu'il est convenu d'appeler, dans le contexte de la santé, le modèle de «l'atelier de réparation ». Généralement, elles s'attaquent aux problèmes une fois qu'ils sont manifestes en ciblant les personnes qui éprouvent des difficultés lorsqu'elles sont rendues sur le marché du travail ou pendant la transition de l'école au travail plutôt que de viser à les prévenir. Mais certaines des interventions étudiées ici, surtout celles qui s'adressent aux jeunes toujours aux études, sont toutefois davantage *préventives* que *correctives*.

ÉVALUATION DES PROGRAMMES SOCIAUX

Parce qu'elle influera sur la formulation des futures politiques, cette étude s'articule davantage autour des enseignements qui découlent des évaluations de programme que de la méthodologie de ces dernières. Quoi qu'il en soit, toute démarche visant à dégager des leçons de telles études suppose que l'on établisse la crédibilité des données retenues. Autrement, il est impossible de déterminer lesquelles ont doit ignorer ou, au contraire, tenir pour très significatives. Quelques brèves remarques portant sur la méthodologie des évaluations nous aideront donc à situer ce qui va suivre.

Dès le départ, il importe de reconnaître l'importance des études d'évaluation. La société a besoin de savoir quels programmes ratent leurs objectifs ou dans quelle mesure ils les atteignent. Tous les programmes s'appuient sur des ressources peu abondantes. De plus, il existera toujours des politiques de rechange auxquelles il serait possible de recourir pour parvenir aux objectifs fixés. L'optimisation des ressources restreintes dont dispose la société suppose la mise en œuvre, au coût social le plus bas, des politiques les plus efficaces possible. Dans cette optique, il faut se rappeler que s'il est toujours important de déterminer l'efficacité des politiques gouvernementales, ce l'est doublement dans les périodes où, comme maintenant, les budgets gouvernementaux sont scrutés à la loupe.

Il est également capital de comprendre le côté stimulant d'une étude d'évaluation. À cet égard, il est facile de décrire l'essence même du défi à relever. L'objectif consiste à

établir les impacts d'un programme donné sur des éléments dignes d'intérêt. Par exemple : nous avons souvent besoin, dans le cadre des programmes de formation, d'en connaître les impacts en terme d'emploi et des revenus. Nous sommes à même de le faire en *suivant* les participants une fois qu'ils ont terminé leur démarche au sein du programme. Nous n'étudions toutefois pas (en fait, nous ne le pouvons pas) comment se seraient débrouillés les participants s'ils n'avaient pu bénéficier du programme. L'évaluation des impacts du programme suppose donc obligatoirement une *évaluation contre-factuelle* qui permet de *conjecturer* sur le cheminement des participants s'ils n'avaient pas eu droit à l'intervention. Les données contre-factuelles étant par elles-mêmes non observables, on doit se livrer à des suppositions. Dans cette optique, on a eu recours à deux grandes approches pour établir ce qui se serait produit en l'absence de l'intervention : les expérimentations sociales et les analyses non expérimentales.

Approche expérimentale et approche non expérimentale

Dans les expérimentations sociales, les personnes admissibles au programme sont réparties, au hasard, en deux groupes : le groupe *étudié* (groupe expérimental) et le groupe contrôle. Cette méthode d'affectation aléatoire comporte un avantage incontestable : elle permet une estimation claire et non biaisée des données contre-factuelles. Parce que les candidats admissibles sont répartis au hasard entre les deux groupes, ceux qui se retrouvent dans le groupe expérimental devraient être sensiblement semblables, en théorie, à ceux qui font partie du groupe contrôle. Dès lors, le comportement des membres du groupe témoin donne lieu à une estimation non biaisée de ce qui aurait attendu les membres du groupe expérimental s'il n'y avait pas eu d'intervention. En outre, comme on le verra plus loin, l'affectation aléatoire rend inutile la prise en compte du biais de sélection.

Dans les études d'évaluation non expérimentales (qu'on appelle aussi «quasi expérimentales »), on fait fréquemment appel à un «groupe de comparaison », formé de personnes qui n'ont pas participé au programme, pour obtenir une estimation des données contre-factuelles. Mais si l'affectation n'est pas aléatoire, on ne peut être sûr que les participants et les membres du groupe de comparaison présentent un même profil général. Dès lors, on ne peut être sûr que le cheminement des membres du groupe de comparaison se prête à une estimation non biaisée de ce qu'on aurait pu observer chez les participants s'il n'y avait pas eu d'intervention. Beaucoup d'études d'évaluation prennent appui sur la méthodologie du «groupe de comparaison jumeau », méthodologie en vertu de laquelle le groupe de comparaison est constitué de personnes présentant les mêmes caractéristiques générales que le groupe de participants pour ce qui est d'éléments observables comme l'âge, le sexe et la scolarité. Mais en l'absence d'affectation aléatoire, rien ne garantit que les membres du groupe expérimental et ceux du groupe de comparaison présentent, dans l'ensemble, des caractéristiques non observables similaires. On fait ici allusion, en particulier, au fait que s'ils ont demandé à participer au programme et que les administrateurs de celui-ci ont retenu leur candidature, les participants sont susceptibles de ne pas ressembler, du moins si l'on pense aux caractéristiques non observables, à des

personnes autrement semblables qui n'ont pas posé leur candidature ou dont la candidature n'a pas été retenue. Lorsque ces caractéristiques non observables qui jouent sur la sélection au sein du programme sont mises en rapport avec les résultats du programme, l'évolution des membres du groupe de comparaison ne permet pas une estimation non biaisée de celle qu'on aurait pu observer chez les participants s'il n'y avait pas eu de programme. Tel est le problème associé au biais de sélection. C'est un phénomène omniprésent qui peut se manifester dans le cadre de toute démarche d'évaluation non expérimentale. Lorsqu'on évalue la crédibilité des évidences étayant les impacts d'un programme, il faut accorder une attention spéciale aux méthodes retenues pour compenser le problème potentiel du biais de sélection.

On a abondamment parlé des avantages et des inconvénients des approches expérimentales et non expérimentales dans les ouvrages didactiques et dans les documents d'évaluation des politiques[14]. Nous n'entrerons pas plus avant dans ce débat parce que toutes les études analysées pour les besoins de ce projet faisant appel à des techniques non expérimentales. Nous nous arrêterons quand même à une importante question indissociable de la *controverse*, parce qu'elle forme l'axe autour duquel s'articule ce rapport : dans quelle mesure les conclusions des études d'évaluation non expérimentales dépendent-elles des choix faits par les chercheurs ?

Progrès de la méthodologie en matière d'évaluation

Bien que les démarches ayant pour objet de déterminer l'efficacité des programmes gouvernementaux ne datent pas d'hier, l'évaluation systématique formelle se veut un phénomène relativement nouveau. Le gouvernement fédéral du Canada ne procède systématiquement à des évaluations de ses programmes que depuis la fin des années 1970 et, en règle générale, les efforts des provinces à cet égard sont encore plus récents et moins systématiques.[15]

Parallèlement, la méthodologie d'évaluation connaissait des progrès cruciaux. À noter entre autres, l'avancée majeure attribuable à la mise au point, par James Heckman et d'autres chercheurs, de techniques statistiques permettant de compenser le biais de sélection. Ces méthodes, qui font maintenant partie intégrante des méthodes standard en matière d'évaluation non expérimentale, ont vu le jour il y a moins de vingt ans !

Pour définir le contexte avant de nous pencher sur des rapports d'évaluation donnés, il est utile de retracer brièvement l'évolution de la méthodologie en matière d'évaluation au cours des deux dernières décennies. Cette évolution s'est fait en quatre grandes étapes :

– la comparaison des données relatives aux participants et touchant les périodes antérieure et postérieure au programme ;

---

[14] On trouvera d'excellents exposés récents des cas pertinents au chapitre de l'affectation aléatoire et des méthodes expérimentales dans Heckman et Smith (1995), ainsi que dans Burtless (1995).

[15] Riddell (1991) a étudié les pratiques nord-américaines en matière d'évaluation.

- la comparaison entre les résultats obtenus par les participants et par les membres du groupe de comparaison sans tenir compte du biais de sélection ;
- la comparaison entre les résultats obtenus par les participants et par les membres du groupe de comparaison en tenant compte du biais de sélection ;
- la collecte de données supplémentaires sur la sélection et la mise en œuvre de *tests de spécification* concernant des estimateurs de rechange.

Toutes ces étapes sont évidentes dans les études d'évaluation analysées, ce qui n'a rien pour nous surprendre : ces dernières ayant été réalisées pendant la période d'évolution des «meilleures pratiques ».

La simple comparaison entre les situations antérieure et postérieure à la participation au programme a un inconvénient manifeste : elle suppose que le comportement général des participants avant l'intervention permet d'apprécier correctement les données contre-factuelles. Mais les résultats relatifs au marché du travail, comme l'emploi et les revenus, sont fortement tributaires des conditions économiques globales qui peuvent très bien avoir changé pendant la durée du programme. Qui plus est, beaucoup de personnes s'inscrivent à des activités de formation ou à d'autres programmes d'emploi parce qu'elles éprouvent des difficultés *ponctuelles* sur le marché du travail. Leurs gains, voire leurs emplois, peuvent être temporairement touchés et, dès lors, ils ne donnent pas une bonne idée de leurs niveaux «normaux ». C'est pourquoi l'on a habituellement recours à un groupe de comparaison, dont les membres sont susceptibles d'être touchés de la même façon que les participants par les changements économiques globaux ou par d'autres forces pouvant influer sur les résultats qui nous intéressent.

La simple comparaison entre le comportement des membres du groupe expérimental et celui des membres du groupe de comparaison à la suite de l'intervention s'assortit parfois d'un contrôle (habituellement par le truchement de l'analyse de la régression) des différences au niveau des caractéristiques des deux groupes. Ainsi, le cheminement des membres du groupe de comparaison pendant la période postérieure à l'intervention sert ni plus ni moins d'estimation des données contre-factuelles. Pareille approche tient compte du problème mentionné ci-haut, soit la modification des conjonctures, économiques ou autres, entre le début et la fin de la participation au programme. Cette méthode ne prend pas en considération le volet *sélection* du programme. Par conséquent, les données qui en émanent peuvent être faussées par les biais de sélection.

Dans le cadre des études correspondant au stade suivant, on procède à la *modélisation* des résultats pertinents, pour les participants et les membres du groupe de comparaison, et de la *sélection* des participants au programme, c'est-à-dire le fait que les participants aient demandé à prendre part à l'intervention et que leur candidature ait été retenue par les administrateurs du programme, ce qui n'est pas le cas pour les non-participants. Cette démarche s'effectue fréquemment en deux temps. Dans un premier, on modélise la sélection des participants, à partir de quoi on élaborera un «terme correctif

du biais de sélection ». Et dans un second, on modélise le(s) résultat(s) qui présente(nt) de l'intérêt, y compris au niveau de l'estimation du «terme correctif du biais de sélection », qui (d'après des hypothèses pertinentes) engendre des estimations non biaisées des impacts du programme. Une hypothèse communément retenue veut que les facteurs non observés qui jouent à la fois sur la participation au programme et sur les résultats de ce dernier soient répartis normalement, auquel cas l'équation de la sélection (premier temps) est assimilée à un *probit*. On peut adopter cette démarche en deux étapes pour les seules données recueillies postérieurement au programme ou pour les données recueillies avant et après celui-ci. Lorsqu'on intègre à la démarche les données recueillies avant le programme, on les présente habituellement comme une variable dépendante déphasée dans l'équation des résultats à la deuxième étape.

La principale solution de rechange à cette méthode d'estimation en deux étapes consiste à présumer que les facteurs non observés influant sur les résultats pertinents (et, peut-être également sur la sélection des participants) sont constants au fil du temps, bien qu'ils puissent différer d'une personne à une autre. Cette hypothèse d'*effets constants* pour une personne donnée va de pair avec l'utilisation d'un estimateur longitudinal et, dès lors, elle exige le recours aux données recueillies avant et à celles recueillies après le programme, tant au sujet des participants qu'au sujet des non-participants. L'estimateur longitudinal le plus souvent exploité est celui dit de la «différence entre les différences » qui, si on veut, repose sur la différence moyenne entre les participants et les membres du groupe de comparaison au cours de la période postérieure au programme moins la différence moyenne entre les deux groupes au cours de la période antérieure au programme. Il déduit ainsi les facteurs qui sont constants pour chaque personne au fil du temps, mais qui varient d'une personne à une autre. Il aboutit à des estimations non biaisées des impacts du programme lorsque de tels facteurs non observés influent aussi sur la sélection des participants. On peut également jongler avec des hypothèses plus complexes relatives à la nature des impacts propres à une personne. D'autres estimateurs longitudinaux peuvent être associés à ces hypothèses.

Mais que l'on ne dispose que des seules données portant sur la période antérieure au programme ou des données antérieures et postérieures à celui-ci, et que l'on opte pour une procédure en deux étapes de type «heckman » ou pour un estimateur longitudinal, il est crucial de reconnaître qu'il existe, d'habitude, toute une gamme de façons de modéliser les facteurs déterminant la sélection des participants. Chaque estimateur fournit une estimation non biaisée de l'impact du programme si les hypothèses qui le sous-tendent sont exactes. Mais comme elles reposent sur différentes hypothèses, ces approches ne peuvent toutes être justes. En effet, parce qu'il ne peut y avoir qu'une seule hypothèse qui soit valable, il s'ensuit qu'au plus une seule approche débouchera sur une estimation non biaisée des impacts du programme. L'évaluateur doit donc trancher : quel est le jeu d'hypothèses valable ? En règle générale, il est difficile d'asseoir la démarche sur le seul raisonnement *a priori*, surtout parce que la modélisation de la sélection suppose des hypothèses quant aux rôles des facteurs observables et des facteurs non observables. C'est là qu'entrent en jeu les tests de spécification (qui correspondent à l'étape finale dont il a été question ci-haut). En utilisant une batterie de tests de

spécification, il devient possible d'écarter certaines des hypothèses (et les estimateurs qui leur sont associés), parce qu'on les juge incompatibles avec les données, et d'en retenir d'autres. Le cas échéant, on rétrécit peut-être d'autant la plage des estimations de l'impact d'un programme.

La question de la diversité des estimations possibles de l'impact du programme est indissociable des «meilleures pratiques » pour ce qui est de l'évaluation non expérimentale. En fait, il ne serait pas inexact de parler ici du *talon d'Achille* des méthodes non expérimentales. On a quantité d'évidences, qui découlent surtout de l'évaluation des programmes de formation, voulant que les estimations non expérimentales de l'impact des programmes soient très sensibles à un grand nombre de décisions qui relèvent du chercheur (LaLonde (1995) et les références bibliographiques mentionnées). On pense entre autres au choix des membres du groupe de comparaison et à la façon de modéliser la sélection des participants au programme. En l'absence d'une série de tests de spécification comme ceux qu'ont décrits Heckman et Hotz (1989), ainsi que Moffitt (1991), il est très difficile de préciser si les chercheurs ont fait les choix qui s'imposaient à ces égards.

On reconnaît également une valeur potentielle considérable à la collecte de renseignements détaillés concernant les processus de sélection des participants (c'est-à-dire des renseignements sur les choix faits par les participants et par les administrateurs du programme). Le fait de tenir compte du biais de sélection suppose que tant la sélection des participants que les effets du programme sur ceux-ci soient conjointement modélisés, approche qui pose toutefois un problème bien connu : la *différenciation*. Fondamentalement, on entend par «différenciation » la capacité (ou l'incapacité) d'isoler les facteurs influant sur la sélection des participants de ceux qui jouent sur les résultats associés au programme. Il est habituellement nécessaire, pour arriver à «isolerr » les facteurs en question, d'observer certaines variables qui influent sur la sélection des participants ou sur la participation au programme, mais qui n'agissent nullement sur les résultats de celui-ci. Parce que nombre des variables de contrôle normalement observées (âge, sexe, niveau de scolarité, expérience professionnelle, etc.) peuvent influencer à la fois la participation au programme et l'impact de celui-ci sur les résultats relatifs au marché du travail, il est souvent difficile d'obtenir de telles variables de différenciation. Le fait de consentir un effort particulier à la collecte de tels renseignements (au moyen, par exemple, d'enquêtes auprès des participants, des non-participants et des administrateurs du programme) peut dès lors améliorer la modélisation de la participation au programme et réduire d'autant l'ampleur du biais de sélection sur les impacts estimatifs du programme.

En règle générale, les approches adoptées dans les évaluations examinées ici s'inscrivaient dans le courant évolutif des «meilleures pratiques ». Les progrès marquant la méthodologie de l'évaluation s'étant échelonnés sur les deux dernières décennies, il serait malvenu de notre part de condamner les études qui ont usé de méthodes sans doute admises au moment où elles ont été réalisées mais qui, désormais, sont tenues pour désuètes. Il peut néanmoins arriver que nous soyons dans l'impossibilité d'accorder

beaucoup de crédibilité à des études qui ont reposé sur des méthodes désuètes, même si celles-ci étaient considérées comme pratiques recommandables à l'époque. En conséquence, nous allons nous montrer plus enclins, globalement parlant, à accorder plus de poids aux études plus récentes.

LEÇONS TIRÉES DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DESTINÉS AUX JEUNES

Le reste de ce chapitre traite des conclusions des évaluations des programmes destinés aux jeunes, conclusions qu'on présente de deux façons. Le corps du rapport résume les principales leçons qui découlent des évidences avancées dans les études d'évaluation. Pour ajouter à la comparabilité de la démarche, tous les rapports d'évaluation sont présentés dans un même format sous les rubriques suivantes :

- Raison d'être du programme ;
- Groupe cible ;
- Nature de l'intervention ;
- Période visée par le programme ;
- Période visée par l'évaluation ;
- Méthodologie de l'évaluation ;
- Principales conclusions ;
- Observations sur les conclusions.

Les programmes sont classés ci-dessous dans un certain nombre de catégories qui sont fonction de la nature des interventions. Les distinctions ne sont toutefois pas toujours nettement tranchées, à la fois parce que certaines interventions ne sont pas faciles à classer dans une catégorie précise et parce que certains programmes prévoient souvent une gamme d'interventions. Si un programme comporte deux volets ou plus dans lesquels on retrouve diverses interventions, chaque volet est étudié sous la rubrique pertinente à l'intervention. L'examen des leçons apprises au sujet de l'efficacité d'interventions données respecte le déroulement chronologique.

Formation

Les programmes destinés aux jeunes qui ne fréquentent pas l'école visent généralement à renforcer leurs compétences en vue d'améliorer leur employabilité et/ou à leur offrir des possibilités d'emploi qui, autrement, pourraient ne jamais se présenter. Les programmes de formation illustrent très bien le premier de ces deux objectifs, et les programmes de création d'emplois (dont on parlera plus loin) le second. Dans certains programmes, comme les subventions salariales dans le cadre desquelles on offre également une aide financière aux employeurs pour compenser les coûts de la formation – , on tente d'atteindre ces deux objectifs en même temps.

Les programmes de formation ont fait l'objet de maintes évaluations. Leur conception, au même titre que l'axe autour duquel ils s'articulent, s'est modifiée avec le temps, en partie en fonction des conclusions les concernant. Aussi, notre expérience des diverses formes qu'ont empruntées ces programmes nous donne-t-elle la possibilité d'en apprendre plus au sujet de l'efficacité de divers types de formation. Comme on l'a vu précédemment, la méthodologie d'évaluation retenue au regard des programmes de formation a, elle aussi, suivi des phases évolutives.

On se penchera ci-dessous sur les programmes suivants, qui comportaient un volet «formation » soit : formation en classe et/ou formation en milieu de travail – (l'année est celle de l'achèvement du rapport) :

- Programme national de formation en établissement (1985)
- Option formation jeunesse (1987)
- Intégration professionnelle (1989)
- Développement de l'emploi (1989)
- Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre (1991)
- Option *Personnes fortement défavorisées sur le plan de l'emploi* du programme Intégration professionnelle (1993)
- Étude longitudinale des impacts en matière de formation – programmes Intégration professionnelle et Développement de l'emploi (1993)
- Initiatives en matière d'employabilité à l'intention des assistés sociaux (1994)
- Amélioration de l'employabilité (1995)

Certains de ces programmes sont expressément axés sur les jeunes alors que d'autres, soit les programmes généraux de formation, incluent les jeunes dans leur population cible. On s'intéressera en outre, dans cette section, au programme Jeunes stagiaires (1995), qui combine formation en milieu de travail et formation en classe.

Le Programme national de formation en établissement (PNFE) offrait une formation en classe visant l'acquisition de compétences professionnelles du niveau du débutant (l'option Formation professionnelle) et des compétences de base en mathématiques, en sciences et en communication (l'option Cours préparatoire à la formation professionnelle). Selon les conclusions de l'évaluation, l'option Formation professionnelle n'a eu aucun impact sur les gains ou sur l'employabilité des participants et l'option Cours préparatoire à la formation professionnelle a, dans les faits, eu un effet négatif sur le plan du marché du travail (les membres du groupe de comparaison, qui n'ont pas eu droit à la formation de base en établissement, se sont mieux débrouillés à ce chapitre que les participants). L'opinion voulant qu'une telle formation en classe soit relativement inefficace semble faire désormais partie des «idées reçues » s'il faut en croire les commentaires relevés dans les rapports d'évaluation ultérieurs, phénomène qui découle en partie de cette étude d'évaluation. Mais les éléments qui sous-tendent cette conclusion sont plutôt fragiles. Dans les deux cas, pour l'option Formation professionnelle et l'option Cours préparatoire à la formation professionnelle, la taille des échantillons pour les groupes de comparaison retenus pour évaluer les impacts de la

formation est excessivement réduite, et on n'a nullement cherché à tenir compte du biais de sélection. (Le biais de sélection peut entraîner une sous-estimation ou une surestimation des impacts réels du programme).

Les résultats obtenus par les jeunes et par les adultes ayant participé au Programme national de formation en établissement (PNFE), un programme de formation générale, sont présentés en bloc dans l'évaluation, de sorte qu'on ne peut déterminer dans quelle mesure les conclusions générales seraient les mêmes si les jeunes faisaient l'objet d'une étude distincte. L'analyse des données figurant dans le rapport nous indique cependant que le changement entre la période antérieure et la période postérieure à la participation au programme a été particulièrement important et positif au niveau des gains pour les participants les plus jeunes. Mais comme on ne compare pas les deux ensembles de données relatives aux membres du groupe de comparaison (données *pré-programme* et données *post-programme*), il n'est pas possible d'établir s'il en fut de même pour eux.

Bref, peut-être est-il vrai que la formation en classe ne soit pas très efficace si l'on pense «réussite ultérieure des participants sur le marché du travail », mais on ne trouve pas, dans cette étude d'évaluation, d'évidence probante d'un tel état de choses. Les données brutes laissent voir, tout spécialement au regard des jeunes, des gains substantiels au chapitre de la rémunération et de l'emploi en comparaison à la situation qui prévalait avant la formation. Ce qu'on ignore, en revanche, c'est si pareils avantages ont aussi été le fait des jeunes qui n'ont pas eu droit à la formation en institution.

L'Option formation jeunesse (OFJ) était un programme pilote dans le cadre duquel on offrait une formation pratique et théorique structurée devant aider les personnes qui quittent l'école («des sortants ») à s'intégrer au marché du travail. L'étude d'évaluation s'est effectuée dans des conditions budgétaires restreintes et en vertu d'un échéancier serré. Sans doute l'élément restrictif le plus significatif de l'étude réside-t-il dans l'absence d'un groupe de comparaison correspondant. Notons toutefois qu'on a comparé les participants de l'OFJ aux membres d'un groupe de comparaison du PNFE, ce qui nous a éclairé quelque peu sur les impacts relatifs de l'approche privilégiée par l'OFJ (formation combinée en milieu de travail et en établissement) et de celle retenue par le PNFE (formation en classe). Mais l'étude comporte également d'autres lacunes : la courte période ayant servi à l'estimation des impacts (une moyenne de neuf mois après la formation) et le fait que nombre de participants n'avaient achevé leur formation que peu de temps auparavant. Quoi qu'il en soit, les évidences de gains substantiels au chapitre de la rémunération et de l'emploi sont encourageantes. Qui plus est, la constatation voulant que ces *gains* aient été supérieurs à ceux dont ont bénéficié les membres du groupe de comparaison du PNFE permet de croire, sans toutefois prouver de manière irréfutable, que cette combinaison de formation en établissement et en milieu de travail est profitable, à tout le moins à très court terme, à ceux qui quittent l'école et qui font leurs premiers pas sur le marché du travail.

La mise en œuvre, en 1985, du programme Planification de l'emploi (PE) a amorcé le changement des priorités au regard de la formation et des programmes

afférents. Dorénavant, on ne mettait plus l'accent sur la formation en classe mais bien sur la combinaison *formation* et *expérience de travail*. La PE était également dotée d'autres caractéristiques : une participation accrue du secteur privé, une plus grande concurrence au chapitre de la prestation des cours de formation et des programmes qui ciblaient davantage les plus défavorisés. Tous les programmes du PE ont été évalués. Les études d'évaluation présentées ci-après ont trait aux programmes qui s'adressaient expressément aux jeunes ou qui comptaient un grand nombre de jeunes parmi leurs participants.

L'instauration du programme Planification de l'emploi a permis d'intégrer l'OFJ au programme Intégration professionnelle, dont l'une des composantes, l'option Intégration, devait aider les jeunes chômeurs à réussir leur intégration au monde du travail en leur offrant à la fois formation et expérience de travail. Le rapport d'évaluation du programme Intégration professionnelle porte sur trois options du programme : Intégration, Réintégration (où l'on mettait l'accent sur la réintégration des femmes au marché du travail) et Achat direct (dans le cadre de laquelle des jeunes chômeurs et des femmes qui retournaient sur le marché du travail avaient la possibilité d'acquérir une formation en établissement). L'évaluation a été effectuée d'une manière plus rigoureuse que celles du PNFE et de l'OFJ présenté plus haut. Joints aux résultats variables obtenus dans le cadre de l'option Achat direct, les gains enregistrés pour la plupart des participants des options Intégration et Réintégration au chapitre de la rémunération et de l'emploi témoignent de façon plus concluante des avantages que représentent, pour les jeunes qui passent de l'école au marché du travail, la combinaison *formation* et *expérience professionnelle* par rapport à la seule formation en classe. Cependant, et bien qu'il s'agisse là de l'évidence la plus probante associée aux impacts de la formation dont on ait parlé jusqu'à maintenant, il importe de garder certaines des limites à l'esprit. Tout d'abord, les conclusions portent sur les impacts dans les vingt-deux mois ayant suivi la formation. Il s'agit sans doute là d'une amélioration si l'on songe aux neuf mois de référence de l'évaluation de l'OFJ, mais la question demeure néanmoins posée : à long terme, la formation a-t-elle eu des effets similaires (voire simplement des effets)? Il faut ensuite se rappeler que l'étude a été réalisée à un moment (fin des années 1980) où l'économie prospérait à vue d'œil et où les perspectives globales, dans le domaine de l'emploi pour les jeunes, s'avéraient relativement favorables.

De tous les volets de la PE, c'est sans conteste l'Intégration professionnelle qui était le plus distinctement axé sur les jeunes. Par contre, deux autres programmes, soit le programme Développement de l'emploi et le Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre, comptaient également un grand nombre de jeunes participants. Les interventions prévues dans le programme Développement de l'emploi, qui ciblait les chômeurs chroniques, englobaient la formation et l'expérience de travail, en plus du counselling dans le cadre de l'option Personnes fortement défavorisée sur le plan de l'emploi. D'après l'évaluation, l'efficacité de ces interventions aurait été mitigée, en ce sens que les trois options évaluées auraient eu des impacts positifs sur des groupes donnés mais non sur d'autres. Les impacts sur l'emploi, isolés pour ce qui est des jeunes, indiquent que le programme a eu un effet négatif sur l'emploi chez les jeunes femmes, mais qu'il a entraîné une hausse importante chez les jeunes hommes. Malheureusement,

l'étude ne contient pas d'estimations utiles quant à l'impact sur les gains, la mesure la plus complète de la réussite sur le marché du travail (étant donné qu'elle tient compte des effets tant sur l'emploi que sur les salaires). Les réserves déjà soulevées au regard de l'étude relative à l'Intégration professionnelle valent également pour l'évaluation du programme Développement de l'emploi.

Le Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre avait pour objectif d'offrir une formation dans les métiers et professions où l'on faisait face (ou risquait de faire face) à une pénurie de main-d'œuvre spécialisée. Les jeunes comptaient habituellement pour 25 p. 100 à 40 p. 100 des participants à chacune des trois options du programme qui ont fait l'objet de l'évaluation. Les retombées estimatives de chaque option, sur l'emploi et les revenus, se sont révélées positives et considérables. Malheureusement, on ne dispose pas, aux fins du présent rapport, de résultats distincts pour ce qui est des jeunes participants.

Par la suite, on a effectué une autre évaluation de l'option Personnes fortement défavorisées sur le plan de l'emploi (qui faisait partie du programme Développement de l'emploi avant d'être intégrée au programme Intégration professionnelle en 1987). Les résultats ont été encourageants, compte tenu des problèmes que connaissaient les personnes cibles sur le marché du travail. On a relevé des gains tant au regard de l'emploi qu'à celui de la rémunération.

Dans la plupart des études d'évaluation précitées, on a suivi les participants pendant une période variant de 18 à 24 mois après la formation. Malgré ce laps de temps suffisant pour permettre aux effets de la formation de prendre racine, une question demeure sans réponse : ces effets se dissipent-ils au fil des ans ou, au contraire, augmentent-ils au fur et à mesure que s'accumulent les retombées de l'*investissement* initial ? On s'est efforcé de répondre à cette question par le truchement de l'enquête longitudinale (finalisée en 1993) sur les impacts de la formation donnée dans le cadre des programmes Intégration professionnelle et Développement de l'emploi. On a interrogé de nouveau les personnes déjà sondées lors de l'évaluation des deux programmes (participants et membres du groupe de comparaison), ce qui a permis de recueillir des données sur les impacts trois ou quatre ans après la formation. L'enquête, qui semble par ailleurs avoir été minutieusement effectuée, a également tiré profit de la nature longitudinale des données. En règle générale, on a constaté que les gains acquis à court terme avaient tendance à disparaître avec le temps. On s'est néanmoins rendu compte que, dans certains cas (à savoir pour certaines options des deux programmes ou pour certains groupes), la formation et l'expérience de travail comportaient à la fois des avantages à long terme et des avantages à court terme, encore que les retombées à long terme étaient généralement plus modestes, et de beaucoup, que celles qu'il était possible d'observer pour la première année ou les deux ans succédant immédiatement le programme.

Cette constatation (retombées positives à court terme, impacts toujours positifs mais beaucoup plus modestes à long terme) vaut dans le cas de l'option Intégration du

programme Intégration professionnelle, l'option la plus pertinente pour les jeunes. On n'a par contre noté aucun avantage à long terme pour ce qui est du programme Personnes fortement défavorisées sur le plan de l'emploi. Fait intéressant : on constate que la formation en classe (option Achat direct du programme Intégration professionnelle) n'influe qu'à court terme sur l'emploi, mais qu'elle a un impact à long terme sur les gains (de même qu'un impact à long terme, plus modeste cependant, sur l'emploi). Ce résultat donne à penser que, pour ce qui est des gains et par rapport à la formation en milieu de travail ou à l'expérience de travail, il faut peut-être davantage de temps avant que la formation en classe ne porte fruit.

On a recueilli des évidences supplémentaires de l'impact de la formation donnée dans le cadre des programmes de PE au moyen de l'évaluation, réalisée en 1993, des initiatives en matière d'employabilité destinées aux assistés sociaux (initiatives ressortissant à la PE). L'augmentation rapide du nombre d'assistés sociaux considérés comme «aptes au travail » avait entraîné la mise sur pied d'initiatives offrant des services de formation et des mesures d'*employabilité* afférentes. Trois composantes de la PE ont fait l'objet d'une évaluation : l'Intégration professionnelle, le Développement de l'emploi et l'option Achat direct. La méthodologie retenue pour cette évaluation est semblable à celle qu'on avait utilisée pour les évaluations précédentes de la PE (déjà citées). Selon les résultats obtenus, les impacts positifs se sont révélés moyennement importants pour les participants à l'Intégration professionnelle et au Développement de l'emploi et plus modestes pour ceux qui ont participé à la formation en établissement (option Achat direct). Les résultats concernant les jeunes ne sont pas isolés des autres, mais il faut noter que les impacts estimatifs les plus forts concernent le programme Intégration professionnelle (un programme qui compte les jeunes parmi ses deux groupes cibles) et que les équations, au chapitre des impacts estimatifs, démontrent de meilleurs résultats pour les jeunes participants.

De tous les programmes de formation, c'est celui de l'Amélioration de l'employabilité qui a fait l'objet de l'évaluation la plus récente. Ce programme a remplacé, en 1991, les programmes et les services offerts dans le cadre du PE et du Service national de placement. Deux des trois options de programme étudiées s'assortissent de possibilités de formation : la Formation fournie dans le cadre de projets, où l'on combine formation et expérience de travail, et l'Achat de formation, qui propose une formation en classe. La troisième option, Perspectives d'emploi, comporte des subventions salariales (on en parlera plus loin). En règle générale, l'étude d'évaluation permet d'associer de considérables impacts positifs à la fois à l'élément Formation fournie dans le cadre de projets et à l'élément Achat de formation. La méthodologie paraît être semblable à celle employée pour les évaluations du PE, mais le rapport d'évaluation est moins détaillé que ceux qui émanent des études antérieures. Dès lors, il est difficile de l'évaluer pour les besoins du présent rapport.

Deux particularités de l'évaluation du programme Amélioration de l'employabilité (AE) sont dignes de mention. Tout d'abord, les impacts associés au programme sont très importants malgré les conditions économiques généralement faibles avec lesquelles devaient composer les participants au sortir du programme, au début des années 1990. (Bien sûr, les membres du

groupe de comparaison faisaient aussi face à des conditions analogues.) Ensuite, il semble que les jeunes aient moins profité de l'AE que ne l'ont fait les adultes, constatation qui va à l'encontre des conclusions tirées des évaluations des programmes de formation dont on a parlé jusqu'à maintenant. Les jeunes ont quand même bénéficié de retombées positives dans le cas de deux des éléments du programme (Perspectives d'emploi et Achat de formation). La constatation voulant que, dans les années 1990, les jeunes aient moins tiré profit que les adultes de la formation et des programmes connexes tranche avec les conclusions d'évaluations comparables réalisées dans les années 1980. Elle pourrait bien être reliée au déclin, qui a caractérisé les années 1990, des possibilités du marché du travail pour les jeunes par rapport à celles dont ont bénéficié les adultes.

Jeunes stagiaires est le dernier programme que nous analyserons dans cette section. Il s'agit d'un programme expressément conçu pour faciliter le passage de l'école au travail des jeunes qui ne comptent pas poursuivre d'études postsecondaires. On y suscite la création de liens entre l'école et le travail et on y offre des possibilités de stages dans le cadre desquels on combine formation en milieu de travail et formation institutionnelle. À ce moment, seule l'évaluation des processus a été complétée, on ne dispose pas encore de données sur les impacts du programme.

Plusieurs conclusions semblent découler de cet examen chronologique des évaluations des programmes de formation. Tout d'abord, les impacts estimatifs de ces programmes sur les gains et l'employabilité des participants se révèlent souvent positifs. Très peu d'éléments des évidences disponibles laissent croire que la formation «ne marche pas », du moins à court terme (un an ou deux après la participation au programme). Ensuite, ces deux dernières décennies, les impacts estimatifs de la formation ont accusé une nette tendance à la hausse. Ce meilleur rendement estimatif de la formation offerte par le gouvernement pourrait bien être tributaire de plusieurs facteurs comme les améliorations apportées à la conception et à la prestation des programmes, les meilleures méthodes d'évaluation et de mesure (bien que de tels progrès puissent aboutir aussi bien à des impacts estimatifs inférieurs que supérieurs de la formation), l'augmentation des bénéfices sous-jacents aux compétences et aux connaissances. Quoique ces trois éléments puissent tous jouer un rôle, le dernier vient renforcer d'autres évidences qui nous indiquent que les dividendes associés à la formation du capital humain se sont améliorés dans les années 1980 et 1990, période couverte par ces évaluations. Troisièmement, les programmes de formation profitent généralement aux jeunes. Dans les années 1980, en fait, les impacts estimatifs des programmes se sont d'ordinaire révélés plus importants pour les jeunes que pour les adultes, situation qui paraît s'être inversée dans les années 1990. Peut-être pourrions-nous *valablement* expliquer ces différences au niveau des impacts estimatifs des programmes par le fait que les conjonctures au regard de l'emploi des jeunes se sont améliorées par rapport à celles des adultes dans la période de relance ayant suivi la récession de 1981-1982 mais qu'elles ont suivi une courbe inverse dans les années 1990.

Ces études paraissent corroborer plusieurs autres conclusions. Ainsi, les impacts généralement positifs de la formation sur les gains et l'employabilité semblent plutôt éphémères de nature. Néanmoins, des retombées positives (mais habituellement beaucoup

plus modestes) *persistent* pour certains stagiaires. Il ressort malheureusement de la documentation (limitée) dont nous disposons que ce sont justement ceux qui éprouvent le plus de difficultés sur le marché du travail qui sont les moins susceptibles de retirer des bénéfices encore perceptibles au bout d'un an ou deux après la formation. D'où la conclusion corollaire : les impacts estimatifs de la formation sont généralement plus importants pour ceux qui jouissent des meilleures perspectives d'emploi et plus faibles pour ceux qui, comme les «personnes fortement défavorisées sur le plan de l'emploi », doivent surmonter les plus gros obstacles pour obtenir un emploi et le garder. Mais même pour ces derniers, les programmes de formation sont généralement profitables, à tout le moins à court terme.

Il faudrait procéder à un examen plus fouillé des études d'évaluation pour être à même de déterminer le type de formation qui a le plus de chances d'être efficace, de cerner les conditions nécessaires pour que différents types de formation soient profitables ou de répondre à des questions subsidiaires (comme celle-ci : Que faire pour améliorer la conception et la gestion de tels programmes ?). Il n'en ressort pas moins de l'examen présenté ci-dessus que la formation en classe peut être profitable pour les jeunes, à la fois à court terme et à long terme. En outre, certains éléments probants nous portent à croire que la formation en classe donne de meilleurs résultats lorsqu'elle est combinée à l'expérience de travail.

Programmes de subventions salariales

Ces programmes prévoient le versement d'une subvention salariale à l'employeur dans le but de susciter la création d'un emploi (et, par conséquent, de permettre l'acquisition d'une expérience de travail) qui, autrement, n'auraient pas été créés. Ils peuvent s'assortir d'une aide financière au chapitre des coûts de la formation. Bien qu'il y ait eu peu d'évaluations des programmes de subventions salariales, (ce type de programme est utilisé depuis vingt ans) et les évidences disponibles sont généralement positives.

On a déjà fait allusion, dans notre tour d'horizon des programmes de formation, aux deux programmes de subventions salariales dont il sera question ci-après : le Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre (1991) et le programme Amélioration de l'employabilité (1995). Mentionnons, en outre, qu'on a souvent eu recours aux subventions salariales dans le cadre des programmes de création d'emplois et d'emplois d'été, programmes dont il sera aussi question ci-après.

Le programme Formation dans les métiers en pénurie de main-d'œuvre spécialisée (FMPMS), créé en vertu de la *Loi nationale sur la formation* (1982), offrait une subvention salariale aux employeurs qui donnait une «formation dans l'industrie ». Selon les conclusions de l'évaluation qu'on a faite de ce programme (qui ne figure pas parmi les programmes qui touchent particulièrement les jeunes), une telle formation subventionnée a agi à la hausse sur les gains et la productivité des participants.

Des évaluations ultérieures sont généralement venues étayer l'opinion voulant que les subventions salariales puissent influer favorablement sur la productivité et les gains des employés participants. Dans le cadre de son option Formation en milieu de travail, le Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre mettait une subvention salariale à la disposition des employeurs qui offraient une formation et, d'après l'évaluation, une telle démarche aurait eu de forts impacts positifs sur l'emploi, sur les gains et sur les salaires des participants. Tant la FMPMS que le Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre avaient pour objectif d'offrir des possibilités de formation dans les domaines faisant face (ou pouvant faire face) à une pénurie de main-d'œuvre spécialisée. Dès lors, ils ne ciblaient pas les personnes qui éprouvaient des difficultés sur le marché du travail.

L'option Perspectives d'emploi du programme Amélioration de l'employabilité maintient cette orientation en proposant aux employeurs participants une subvention salariale et une aide financière permettant de compenser les coûts reliés à la formation. Selon les conclusions de la récente évaluation dont il a fait l'objet, le programme Amélioration de l'employabilité aurait d'énormes impacts positifs sur l'emploi et les gains des participants.

La plupart de ces rapports d'évaluation ne *discriminant* pas les résultats obtenus par les jeunes et ceux obtenus par les adultes, il n'est pas possible d'établir si, selon toute vraisemblance, les premiers profiteront plus ou moins de la subvention que l'ensemble des participants. Les jeunes sont toutefois susceptibles de représenter une large part de la clientèle si l'on en juge par la moyenne d'âge des participants à ces programmes (34 ans en moyenne dans le cas de l'option Perspectives d'emploi du programme Amélioration de l'employabilité).

Une question revient fréquemment lorsqu'on évalue les programmes de subventions salariales : jusqu'à quel point la mesure subventionnée (emploi et/ou formation) n'aurait-elle pas existé quand même en l'absence de la subvention ? Il n'est vraiment pas facile de répondre à cette question somme toute pertinente. Les seules démarches entreprises en ce sens (dans le cadre de l'évaluation du Programme relatif aux pénuries de main-d'œuvre, par exemple) consistent, d'ordinaire, à demander aux employeurs ce qu'ils auraient fait s'ils n'avaient pu miser sur une subvention. On ne sait pas au juste quelle valeur accorder à leurs réponses.

Il serait intéressant de déterminer dans quelle mesure les subventions salariales se révéleraient utiles lors d'une période globalement moins favorable à l'emploi comme les années 1990, la formation s'avérant peut-être plus judicieuse lorsque prévalent des conditions plus avantageuses. Malgré le coefficient de plausibilité d'une telle hypothèse, les évidences qui se dégagent de l'évaluation ne nous éclairent pas tellement à cet égard. On peut toutefois retenir un élément qui pourrait bien l'étayer : l'option Perspectives d'emploi semble avoir été efficace auprès des jeunes dans les années 1990.

Programmes d'enseignement coopératif

Les programmes d'enseignement coopératif (ou programmes d'*alternance travail-études* ou, encore, programmes de *formation en alternance*) se veulent une autre façon de combiner études et expérience de travail. Nombre d'établissements d'enseignement ont eu recours aux programmes d'enseignement coopératif, qui semblent se retrouver surtout dans des domaines précis (les programmes de génie des universités, par exemple). Depuis la création du PE, en 1985, le programme Intégration professionnelle s'assortit de subventions qui visent à susciter l'établissement de programmes d'enseignement coopératif. Le programme Amélioration de l'employabilité a poursuivi dans la même voie. Dans cette section, nous traiterons de l'évaluation de l'option Alternance travail-études du programme Intégration professionnelle et nous nous intéresserons aux faits qui ressortent d'une récente étude des programmes universitaires d'enseignement coopératif (Darch, 1995).

L'option Alternance travail-études du programme Intégration professionnelle prévoyait le versement de subventions tant aux conseils ou aux commissions scolaires (études secondaires) qu'aux établissements d'enseignement postsecondaire. Étant donné les grandes différences entre les participants de ces deux milieux, les résultats qui les concernent sont présentés séparément dans l'évaluation. Dans les deux cas, on a eu recours à un groupe de comparaison comprenant des étudiants ayant des caractéristiques semblables mais qui n'étaient pas inscrits à un programme d'enseignement coopératif.

La majorité des partisans des programmes d'enseignement coopératif jugent décevants les résultats de l'évaluation concernant les étudiants du secondaire. Ceux qui ont participé aux programmes d'enseignement coopératif se sont montrés moins enclins à poursuivre des études postsecondaires et, parmi ceux qui l'ont fait, les étudiants inscrits à un programme coopératif se sont montrés moins enclins à persévérer. Nous ne savons toutefois pas si cette conclusion doit être imputable à l'impact du programme ou au type d'étudiants qui ont opté pour celui-ci. En d'autres mots, les programmes d'enseignement coopératif peuvent attirer davantage les étudiants qui sont moins portés à poursuivre leurs études au-delà du secondaire. Le rapport d'évaluation n'établit pas clairement si on a tenu compte (et, le cas échéant, de quelle façon) de ce type de biais de sélection lors de l'estimation des impacts du programme.

Les programmes d'enseignement coopératif ne semblent pas avoir eu d'impacts significatifs sur les indicateurs relatifs au marché du travail comme : le temps nécessaire pour trouver un premier emploi, pourcentage du «temps de travail » et gains, pour les participants qui ne poursuivent pas d'études postsecondaires. De plus, le *taux d'abandon* des études pour les élèves inscrits à de tels programmes et celui des étudiants qui ne l'étaient pas n'accusaient pas de différence significative. Ces conclusions donnent à penser que les programmes d'enseignement coopératif peuvent ne pas influer sur la réussite sur le marché du travail, à tout le moins à court terme, ou sur le taux d'achèvement des études. Mais il y a une autre explication qu'il serait possible d'invoquer pour expliquer ces résultats. Les programmes d'alternance travail-études

favorisent réellement l'achèvement des études et/ou influencent positivement l'emploi et les gains, mais ils n'attirent que les jeunes qui, en l'absence du programme, auraient obtenu des résultats inférieurs à ceux de la moyenne dans les domaines en cause. Le rapport d'évaluation ne précise pas si on a tenu compte (et, le cas échéant, de quelle façon) de tels biais de sélection lors de l'estimation des impacts du programme.

En résumé, les conclusions de l'étude d'évaluation ne sont pas positives en ce qui concerne les impacts des programmes d'enseignement coopératif au niveau du secondaire. Vraisemblablement, toutefois, le biais de sélection est loin d'être étranger au phénomène et comme nous ne disposons pas de renseignements qui nous éclairent sur la façon dont on a procédé à la sélection des participants à ces programmes, on ne peut accorder tellement de poids à ces constatations.

Selon l'évaluation, les impacts des programmes d'enseignement coopératif, au niveau postsecondaire, ont été beaucoup plus positifs si l'on pense aux avantages potentiels de cette approche pédagogique. On a reconnu que la formation en alternance influait considérablement sur les gains, qu'elle avait des retombées positives modestes sur le pourcentage du temps de travail et qu'elle n'avait pas d'impact sur le temps nécessaire pour trouver un premier emploi après l'obtention du diplôme. N'oublions pas, cependant, que les programmes d'enseignement coopératif se retrouvent généralement dans des domaines d'études que l'on associe à des revenus supérieurs à la moyenne (génie, informatique, commerce et économique). Le rapport d'évaluation ne faisant pas mention des *données de régression* retenues dans l'estimation des impacts des programmes, il n'est pas possible d'établir dans quelle mesure on a tenu compte du champ d'études. Vu l'absence de ces renseignements, il faut faire preuve de circonspection avant de conclure que les programmes d'enseignement coopératif assurent aux détenteurs d'un diplôme d'études secondaires des gains supérieurs et de meilleures perspectives d'emploi.

Une étude récente (Darch, 1995), réalisée à partir des données de l'Enquête auprès des diplômés de 1990 (enquête effectuée en 1992), contient des renseignements supplémentaires sur les impacts de l'enseignement coopératif. Elle porte sur trois champs d'études qui regroupent plus de 80 p. 100 des diplômés des programmes d'alternance travail-études, soit : génie, mathématiques et sciences physiques (y compris l'informatique) et, enfin, commerce et économique. On y effectue une analyse distincte des données concernant les participants et de celles relatives aux non-participants pour chacun des trois champs d'études. L'étude ne s'attarde toutefois pas au processus de sélection des participants aux programmes d'enseignement coopératif. Par exemple : si ces programmes n'attirent que les meilleurs éléments, il faut s'attendre à ce que leurs diplômés s'en sortent mieux sur le marché du travail, même si on ne peut observer aucun impact direct pertinent sur les gains et l'emploi. Il vaudrait peut-être la peine de soumettre ces données à une analyse plus poussée et de procéder à la modélisation de la sélection des participants.

Dans le cadre de cette étude, on a établi que les programmes d'enseignement coopératif avaient un faible impact sur l'emploi et les gains des participants dans deux domaines, soit «mathématiques et sciences » et «commerce et économique », mais qu'ils n'en avaient pas sur l'emploi et les gains des participants inscrits en génie. On n'a noté aucune différence significative, quant au rapport entre *champ d'études* et *emploi*, entre les diplômés ayant participé aux programmes d'enseignement coopératif et ceux qui n'y ont pas participé. Il était élevé dans les trois domaines.

Bref, d'après les évidences disponibles, les programmes d'enseignement coopératif n'influent pas positivement sur le taux d'achèvement des études ou sur les résultats obtenus sur le marché du travail pour ce qui est des participants du niveau secondaire, mais ils jouent favorablement sur les résultats qu'obtiennent, sur le marché du travail, les diplômés d'études postsecondaires. Une analyse plus fouillée des impacts potentiels de l'enseignement coopératif semble cependant s'imposer. Plus précisément, on pense qu'il conviendrait de déterminer si l'absence apparente d'impacts positifs pour les participants du secondaire et les évidences d'impacts positifs pour ceux qui poursuivent des études postsecondaires pourraient être imputables au type d'élèves qui s'inscrivent à ces programmes plutôt qu'aux programmes eux-mêmes. Il serait en outre souhaitable que l'on étudie plus avant si ces programmes ont des effets à long terme parce que les études existantes mettent l'accent sur les retombées décelables dans les deux ans après la fin des études.

Programmes de création d'emplois

Les programmes de création d'emplois s'inscrivent dans deux grandes catégories : les programmes axés sur les emplois *à l'année* qui ciblent les jeunes chômeurs qui ont terminé l'école ou qui l'ont abandonnée et les programmes d'emplois d'été qui ciblent les personnes qui projettent de retourner à l'école (et, dans certains cas, les diplômés de fraîche date qui n'ont pas encore réussi à se trouver un emploi permanent). On se penchera tour à tour sur les deux types de programmes.

Les programmes de création d'emplois diffèrent également sous un autre angle capital, en ce sens qu'ils adoptent l'une ou l'autre des approches suivantes. L'une prévoit le versement de subventions salariales aux employeurs participants (souvent des organismes du secteur privé ou du secteur public) pour les inciter à embaucher des jeunes qu'ils n'embaucheraient pas autrement. L'autre suppose la mise en place d'un organisme qui veille au choix des jeunes participants, qui détermine les tâches à entreprendre (peut-être en collaboration avec les organismes communautaires) et qui y affecte les participants. On dit souvent des programmes qui correspondent à cette dernière catégorie qu'ils sont des «projets de création d'emplois artificiels ».

Habituellement, les programmes de création d'emplois ont pour principal objectif la réduction du chômage au sein de la population cible. Souvent, les emplois qu'on y offre permettent aux jeunes participants d'améliorer leurs compétences et de poursuivre leur perfectionnement professionnel tout en étant utiles à la collectivité.

Deux grands niveaux de généralité peuvent se prêter à l'étude des données contre-factuelles au regard des programmes de création d'emplois. En vertu du premier, plus global, on se demande si ces programmes «créentt vraiment des emplois ». Si le programme est permanent (qu'il s'agisse d'un programme d'emplois d'été ou d'un programme d'emplois à l'année que l'on reconduit année après année), le calcul du nombre d'emplois créés doit être pondéré par une évaluation du nombre d'emplois qui disparaissent parce qu'on a recours à l'argent des contribuables pour le financer.[16] Si le programme n'est pas permanent, en ce sens qu'il devrait plutôt fonctionner de façon anticyclique, accumulant un excédent en temps de prospérité et un déficit en temps de récession, la question du financement du programme demeure pertinente, mais l'évaluation des éléments contre-factuels implique aussi l'appréciation des fluctuations (des hauts et des bas) qui se produiraient s'il n'existait pas.

On ne cherche pas, dans le cadre des évaluations des programmes, à apprécier les données contre-factuelles à ce niveau de généralité. Il importe de garder cet élément présent à l'esprit étant donné que les évaluations de ces programmes font habituellement le compte des «emplois créés ». En fait, ces études contiennent souvent des estimations de la «création nette d'emplois ». En de telles conjonctures, la création nette d'emplois ne fait pas référence à la différence entre la création brute d'emplois et une estimation de la destruction brute d'emplois associée au financement du programme.

Dans ces études d'évaluation, on estime les données contre-factuelles suivantes : quel aurait été le taux de chômage des jeunes participants sans l'apport du programme et si l'on oublie les conséquences du financement de celui-ci ? Dans le cas des programmes prévoyant le versement de subventions salariales aux employeurs, il arrive fréquemment qu'on évalue aussi le nombre d'emplois qui auraient été créés en l'absence de la subvention.

Nous nous permettons deux autres remarques d'ordre général avant de passer à l'étude des programmes de création d'emplois. Tout d'abord, même s'il s'avérait que de tels programmes n'aboutissent pas, au bout du compte, à une création nette d'emplois (parce que les emplois disparus dans la foulée du financement du programme font contrepoids aux emplois créés), ils peuvent très bien être considérés comme souhaitables parce qu'ils s'accompagnent de retombées positives pour les régions ou les collectivités qui bénéficient des emplois créés ou, encore, pour la catégorie de personnes à qui l'on procure ces emplois (en l'occurrence, les jeunes chômeurs). En d'autres mots, ces programmes servent peut-être autant à «redistribuer les emplois » qu'à en «créer ». Ensuite, à ces questions relatives au calcul du nombre d'emplois s'ajoutent celles de la nature des emplois : s'agit-il d'emplois susceptibles de renforcer les compétences, d'aider au perfectionnement professionnel ou de profiter à la collectivité d'une façon qui aurait pu être impensable avec les emplois détruits ?

---

[16] Dans leur étude (1993), Leonard et Van Audenrode s'emploient à déterminer la valeur nette et la valeur brute de la création d'emplois associée aux subventions à l'industrie. Bien sûr, la question du coût du financement se pose pour tous les programmes gouvernementaux; si ce volet prend tellement d'importance dans l'examen des programmes de création d'emplois, c'est parce qu'une évaluation des retombées de tels programmes serait pratiquement inutile si on ne tenait pas compte des impacts du financement sur la création ou sur la disparition d'emplois.

Programmes de création d'emplois pour les jeunes qui ne fréquentent plus l'école

On ne dispose que de peu d'information sur les impacts des programmes de création d'emplois à l'année ou des programmes publics d'emplois. Le Programme de la compagnie des jeunes travailleurs 1979-1980 (1981) comportait un volet «emplois d'été » et un volet «emplois à l'année ». Les données contre-factuelles estimatives comme : quel aurait été le niveau d'emploi des jeunes en l'absence du programme ? et dans quelle mesure les employeurs participants auraient-ils embauché des travailleurs si le programme n'avait pas existé ? , sont toutefois sommaires et reposent sur des présomptions. Leur crédibilité n'est donc pas évidente. L'une des limites certaines de cette étude, comme d'autres études de programmes de création d'emplois, vient du fait que la méthodologie ne repose pas sur un groupe de comparaison.

Plus récemment, on a procédé à l'évaluation des processus de deux programmes de création d'emplois pour les jeunes : le programme Travail et services pour les étudiants (1995) et Service jeunesse Canada, instaurés en vertu des Initiatives stratégiques. Quoique ces évaluations puissent se révéler fort utiles à bien des égards, elles ne s'arrêtent qu'aux processus et on n'y cherche donc pas à déterminer les impacts des programmes sur les facteurs relatifs au marché du travail. Par conséquent, elles ne s'inscrivent nullement dans les objectifs du présent rapport.

Programmes d'emplois d'été

Nous disposons de beaucoup de renseignements tirés des évaluations des programmes d'emplois d'été (ce qui n'était pas le cas pour les initiatives de création d'emplois à l'année). Nous nous pencherons sur les programmes suivants :

- Jeunesse Canada au travail 1977 (1978)
- Programme d'emploi d'été pour les jeunes 1978 (1979)
- Programme d'emploi d'été pour les jeunes 1980 (1982)
- Programme de stages dans le secteur privé, Été Canada 1983 (1983)
- Programme Emploi d'été/Expérience de travail, Défi 1985 (1986)
- Programme Emploi d'été/Expérience de travail, Défi 1986 (1987)
- Prêts aux étudiants entrepreneurs, Défi 1986 (1987)

En règle générale et pour ce qui touche aux «impacts sur les participants », les études d'évaluation de ces programmes d'emplois d'été sont beaucoup moins révélatrices que celles des programmes de formation. Leur principale lacune correspond à celle dont on a parlé ci-dessus à propos de la Compagnie des jeunes travailleurs soit : l'absence d'un groupe de comparaison formé de non-participants. Parce qu'ils ne disposaient pas des données relatives à un groupe de comparaison, les responsables des études d'évaluation

ont estimé le taux de chômage qui aurait prévalu chez les jeunes, ainsi que le nombre d'emplois que les employeurs participants auraient créés en l'absence du programme, à partir d'une série d'hypothèses relativement sommaires et de réponses fournies par les personnes ayant pris part à des enquêtes où on leur demandait ce qu'elles auraient fait si le programme n'avait pas existé. En général, les évaluations permettent de conclure que le programme a eu des retombées plutôt substantielles sur le chômage des jeunes et que beaucoup des emplois créés, mais pas tous, au moyen de la subvention salariale n'auraient jamais existé autrement.

Mais cette conclusion n'est pas très convaincante et il est difficile de s'en servir pour mesurer les impacts des programmes et pour déterminer en quoi ceux-ci peuvent se comparer à des politiques de rechange. Ce qui ne veut pas dire pas que les programmes en cause n'ont pas réussi à atteindre leurs objectifs. En fait, ils peuvent avoir été efficaces, mais les renseignements disponibles ne nous permettent pas de l'affirmer sans équivoque ou de comparer leur efficacité à celle de solutions de remplacement.

Les évaluations des programmes de création d'emplois (emplois à l'année et emplois d'été) mettent l'accent sur l'impact immédiat du programme (durant sa période d'activité). Mais comme on l'a déjà vu, ces programmes ont souvent pour objectifs de fournir une expérience de travail qui ajoutera aux compétences des participants ou qui contribuera à leur perfectionnement professionnel. Pour établir s'ils atteignent cet objectif, il faudrait effectuer des analyses de suivi visant à déterminer de quelle façon les participants (et, si possible, les membres d'un groupe de comparaison formé de non-participants) s'en sortent après l'intervention. Les études examinées ici ne comportent pas d'analyse de suivi. Aussi ne sait-on encore rien, aujourd'hui, des éventuels impacts à long terme de ces politiques de création d'emplois.

Services globaux à la jeunesse

Comme on l'a vu précédemment, les divers programmes s'adressant aux jeunes sont difficiles à catégoriser, en partie parce que certains d'entre eux s'assortissent de plusieurs interventions. Par programmes de «services globaux à la jeunesse », nous entendons ici des programmes conçus pour offrir une vaste gamme de services, généralement adaptés aux besoins individuels des participants. Ces programmes ciblent habituellement les jeunes défavorisés et ceux pour qui le marché du travail est pratiquement hors d'atteinte. Un élément, dont on a discuté à la rubrique formation, illustre bien cette approche soit : l'option Personnes fortement défavorisées sur le plan de l'emploi (1993) des programmes Développement de l'emploi/Intégration professionnelle. Ce programme offrait, en plus de la formation, des services de counselling et d'évaluation. Comme on l'a vu, il a eu des impacts positifs à court terme au chapitre de l'emploi et des gains des participants, mais n'a eu aucune influence sur les résultats à long terme obtenus sur le marché du travail.

Deux raisons expliquent qu'on ne parle que très brièvement de l'évaluation du programme Extension (1989). Premièrement, ce dernier n'était pas axé sur les jeunes et deuxièmement, l'étude d'évaluation le concernant n'a pas formellement prouvé l'existence de retombées pertinentes. Ce programme offrait une gamme de services aux personnes défavorisées. Il s'adressait, en fait, aux personnes qui ne sont pas bien servies par les modes normaux de prestation des services (CEC). La comparaison entre les données relatives à la période antérieure au programme et celles qui portent sur la période postérieure à celui-ci laissent voir des impacts positifs en terme d'autonomie et d'emploi. Mais comme il a été difficile d'entrer en contact avec un échantillon représentatif de participants dans les douze mois couverts par l'enquête de suivi et vu qu'on ne semble pas avoir tenu compte du biais de sélection, on peut dire que ces constatations, sans être concluantes, laissent croire aux effets bénéfiques du programme.

Les récentes évaluations des programmes Stratégie Jeunesse Canada/Nouveau-Brunswick (1994) et Stratégie Jeunesse Canada/Terre-Neuve (1994) ont permis d'obtenir des renseignements supplémentaires concernant les possibilités, pour de tels services, d'aider les jeunes défavorisés et ceux qui doivent surmonter de gros obstacles s'ils veulent terminer leurs études ou réussir sur le marché du travail. Les deux programmes offraient une gamme de produits et de services fédéraux et provinciaux, parmi lesquels on retrouverait des services d'évaluation, de counselling, d'enseignement et d'amélioration du degré d'alphabétisation, de formation, d'expérience de travail, d'initiation au marché du travail (préparation à la transition de l'école au travail) et d'information sur les carrières. On y ciblait tout particulièrement les jeunes défavorisés, notamment : les élèves susceptibles de décrocher, les décrocheurs, les jeunes qui abusent des substances toxiques et qui demandent de l'aide, les prestataires d'assurance-chômage et d'aide sociale, les chefs de famille monoparentale, les jeunes délinquants, les autochtones, les travailleurs saisonniers, les handicapés et les membres des minorités visibles. Mais vu la nature de la population cible et les conditions généralement mauvaises du marché du travail dans ces deux provinces, il serait réaliste (si l'on se fie aux conclusions des évaluations expérimentales de programmes conçus pour aider les jeunes défavorisés, comme celles qu'a effectuées la *Manpower Demonstration and Research Corporation*, aux États-Unis) de ne pas s'attendre à d'importantes retombées positives de ces programmes.

Effectuées avec rigueur, les deux évaluations se sont assorties de démarches visant à recueillir et à utiliser des données relatives à la nature du processus de sélection des participants et à effectuer des tests de spécification. Elles s'inscrivent donc dans le dernier courant évolutif de la méthodologie d'évaluation (voir ci-avant). Il faudrait quand même admettre que les évaluations non expérimentales de programmes offrant des «servicess globaux aux jeunes » comportent des défis particuliers. Il est difficile, étant donné la nature spéciale de la population cible, soit les jeunes défavorisés, de former un groupe de comparaison bien *apparié* en ayant recours aux sources habituelles (en l'occurrence, le dossier administratif de l'assurance-chômage). De plus, l'hétérogénéité à la fois des participants et des interventions complique la discrimination des services en fonction de leur utilité par rapport à tel ou tel type de clients du programme. Il n'est pas aisé non

plus, toujours compte tenu de l'éventail des services offerts, d'imputer tel ou tel impact estimatif à des services précis. Enfin, dans les deux études d'évaluation examinées, la taille des échantillons (2 200 et 1 200 pour les participants et 1 100 et 600 pour les non-participants du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve respectivement) ne permet pas une analyse des divers sous-ensembles de la population.

D'après les résultats de ces deux évaluations, de tels ensembles de programmes et services peuvent être avantageux sous certains aspects. Lorsqu'ils ont des retombées positives, celles-ci ne sont toutefois pas importantes. Là où ces programmes semblent avoir le plus d'impact, c'est sur l'ensemble du temps consacré aux études ou au travail. On a noté, à ce chapitre, une augmentation d'environ 10 p. 100 dans les deux provinces. Mais cette augmentation a surtout touché, pour la plus grande part, le temps passé à l'école (d'après les comparaisons pertinentes effectuées auprès des membres du groupe de comparaison), étant donné que le temps consacré au travail n'a que peu changé. Ces programmes ont également eu tendance à influer à la hausse sur le nombre d'années d'études des participants des deux provinces, l'impact positif le plus important à cet égard touchant les moins scolarisés. En règle générale, l'impact ne fut pas nécessairement positif de ce point de vue chez les participants les plus instruits. Les conclusions relatives à la dépendance face à l'assistance publique n'étaient pas uniformes dans les deux provinces : augmentation de la dépendance face à l'aide sociale (mais non pas à l'assurance-chômage) au Nouveau-Brunswick et diminution de la dépendance face à l'assurance-chômage à Terre-Neuve (où on n'a noté aucune répercussion quant au recours à l'aide sociale). De même, des résultats inégaux ont été enregistrés quant à l'impact sur les gains. Les participants de Terre-Neuve ont profité d'une hausse de leurs gains à la suite du programme alors que ceux du Nouveau-Brunswick n'ont vu aucun changement dans ce domaine. Il ne faudrait toutefois pas s'attarder trop à cet aspect des conclusions étant donné le peu de données disponibles sur les gains.

Bref, ces deux études d'évaluation ne sont venues étayer que légèrement l'opinion voulant que les ensembles de programmes et de services adaptés aux besoins individuels des participants puissent être avantageux pour les jeunes défavorisés, même lorsque prévalent des conjonctures relativement défavorables sur le marché du travail. Modestes, les impacts de ces programmes semblent toutefois se caractériser par le court terme (ne durant d'ordinaire qu'un an ou deux après l'intervention). Il serait important de savoir lesquels des programmes et des services en cause ont des effets durables. Combinées, ces constatations, à savoir que premièrement tout effet positif a de grandes chances d'être faible, bien que suffisant, peut-être, pour justifier, socialement parlant, l'existence des programmes et que deuxièmement, ces programmes sont très difficiles à évaluer au moyen des méthodes non expérimentales habituelles étant donné l'hétérogénéité tant des participants que des services offerts, laissent supposer que de tels programmes se prêteraient peut-être à des expériences sociales.

Les programmes L'école avant tout

Plusieurs programmes déjà examinés, comme : Enseignement coopératif, Stratégie Jeunesse Canada/Terre-Neuve et Stratégie Jeunesse Canada/Nouveau-Brunswick, poursuivaient, entre autres objectifs, celui d'inciter les jeunes à demeurer à l'école. Chacun d'entre eux semble avoir réussi à le faire, jusqu'à un certain point, mais les renseignements recueillis à cet égard sont peu concluants, en partie parce qu'il est difficile de former un groupe de comparaison d'élèves qui présentent les mêmes risques de décrocher que les participants.

La récente initiative L'école avant tout (1995) s'articulait d'abord autour d'un objectif : la réduction du taux de décrochage. Ce programme est très compliqué à évaluer à l'aide de la méthodologie standard compte tenu de la nature même de l'intervention (sensibilisation du public, mobilisation des intervenants). Par exemple : on ne parvient pas très bien à déterminer lesquels, parmi les étudiants, sont des participants et lesquels ne le sont pas. Ainsi, l'étude ne tente pas d'évaluer l'impact du programme. Une perception favorable de l'initiative se dégage quand même des sondages réalisés auprès des élèves et des coordonnateurs évoluant tant en établissement qu'à l'extérieur. Le fait que le programme ait été mis en place à un moment où le marché du travail était peu prometteur pour les décrocheurs du secondaire peut avoir aussi incité les jeunes à rester à l'école, comme il est possible que les coordonnateurs imputent au programme des effets qui découlent d'autres causes.

CONCLUSIONS

On a évalué et revu, dans le présent chapitre, les conclusions tirées d'évaluations officielles d'*interventions* fédérales relatives au marché du travail destinées aux jeunes, ou qui incluaient les jeunes dans leur population cible. Pour conclure, nous allons formuler trois remarques générales. Tout d'abord, il importe de bien comprendre l'intérêt que revêt l'obtention, dans ces études d'évaluations, d'un vaste éventail d'évidences sur les impacts des programmes et d'indiquer comment cet ensemble d'évidences pourrait être amélioré. Ensuite, il convient de souligner les limites que comporte notre démarche d'évaluation et d'examen de ces évidences. Enfin, il est utile de résumer brièvement les grandes constatations qui se dégagent de cet examen.

Portée et évolution de la recherche en matière d'évaluation

La chose est particulièrement évidente dans le cas des évaluations des programmes de formation : la qualité des évidences de l'efficacité des programmes s'est grandement améliorée ces dernières années. Les évaluations les plus récentes reposent habituellement sur de vastes échantillons de participants et de non-participants, ainsi que sur des groupes expérimentaux et des groupes de comparaison assez bien appariés. Elles contiennent certains renseignements relatifs à la période antérieure au programme et des données plus détaillées portant sur la période postérieure au programme et elles s'articulent autour de méthodes statistiques permettant de tenir compte d'une sélection non aléatoire des participants. Si l'on pense aux étapes de l'évolution de la méthodologie d'évaluation non expérimentale décrites plus tôt, c'est l'absence générale de tests de

spécification qui constituerait la principale faiblesse des études d'évaluation récentes. Comme on pouvait s'y attendre, les études d'évaluation les plus anciennes présentent davantage de lacunes identifiables, les «meilleures pratiques » s'étant, au fil du temps, affinées.

Bien qu'il y ait eu amélioration au chapitre de la qualité des évidences apportées, il importe de souligner que ces études ne réussiraient sans doute pas à rallier ceux qui font évidence de scepticisme au sujet de ce que l'on peut apprendre avec certitude des méthodes non expérimentales ou quasi expérimentales. Ces sceptiques soutiendraient qu'en ayant recours à ces méthodes, différentes équipes de chercheurs chevronnés en arriveraient probablement à des estimations différentes des impacts des programmes, selon les choix qu'ils feraient quant à la composition du groupe de comparaison et à la modélisation de la sélection des participants. On l'a vu, énormément d'évidences étayent ce scepticisme. Le problème, qu'on a décrit comme étant le talon d'Achille des méthodes non expérimentales, se pose parce qu'il existe un éventail de choix à faire et qu'on ne dispose pas d'une seule façon bien définie d'établir, à tout le moins *a priori*, lequel s'avère le bon. On peut réagir de deux manières à ce dilemme. La première : renoncer aux méthodes non expérimentales au profit de concepts expérimentaux (affectation aléatoire). Quoique, selon moi, on retirerait beaucoup, à long terme, à mettre plus d'accent sur le recours à l'expérimentation sociale au Canada, les méthodes expérimentales vont vraisemblablement continuer, pour l'heure et à toutes fins utiles, à tenir le haut du pavé dans le domaine de l'évaluation. Par ailleurs, les programmes ne se prêtent pas tous aux concepts de l'affectation aléatoire. La deuxième réaction possible suppose deux étapes complémentaires : premièrement, la collecte de renseignements détaillés sur les facteurs qui président à la participation au programme, de sorte que la sélection des participants puisse faire l'objet d'une modélisation adéquate et que les effets distincts découlant de la participation au programme et des impacts de l'intervention puissent être observés. Deuxièmement, le recours à un certain nombre de *spécifications* possibles, c'est-à-dire : d'autres possibilités en ce qui touche au choix des membres du groupe de comparaison et/ou des hypothèses à propos de la forme que prend la sélection des participants et l'utilisation d'une batterie de tests de spécification dans l'espoir que les données permettent d'écarter certaines des spécifications plausibles. Cette approche reconnaît en quelque sorte l'incertitude qui subsiste quand il faut déterminer laquelle de plusieurs spécifications est la bonne. Elle peut également ne pas aboutir à un jeu unique d'estimations des impacts d'un programme, c'est-à-dire qu'on peut compter plus d'une spécification qui ne soit pas écartée par les données. Néanmoins, l'adoption de cette approche donnerait des évidences plus probantes des impacts des programmes que celles dont on dispose en ce moment. Compte tenu de la pratique actuelle en matière d'évaluation, il semblerait justifié de s'attarder davantage à cette orientation.

Certaines limites de l'évaluation et de l'examen

On y faisait allusion dans l'introduction, le présent chapitre se limite aux politiques mises en œuvre en tant que «programmes » du gouvernement fédéral et qui ont, à ce titre, fait l'objet d'une évaluation officielle. Quoiqu'il y ait là un vaste éventail

d'interventions, on y fait clairement abstraction des évidences susceptibles de découler de diverses initiatives provinciales et on y néglige une large gamme de politiques comme celles qui touchent au développement des jeunes enfants et à la qualité des études, par exemple.

Un certain nombre d'aspects abordés dans le corps de ce rapport mériteraient qu'on s'y attarde (ou qu'on s'y attarde davantage) dans le cadre d'une évaluation plus poussée des évidences. Peut-être voit-on maintenant plus clairement la nécessité de mieux comprendre pourquoi certaines interventions fonctionnent et d'autres pas? Dans quelle mesure l'efficacité d'un programme tient-elle à des facteurs comme les conditions prévalant sur le marché du travail dans la région à tel moment ou, encore, la façon dont le programme est administré et dont sont prises, à l'étape de la mise en œuvre, les nombreuses décisions relatives à la conception ? Bien qu'on ait livré, au long de cet examen, certaines observations quant à l'influence possible de divers facteurs, comme par exemple : les conditions du marché du travail, par exemple, il serait utile de les soumettre, au même titre que d'autres facteurs, à une analyse plus détaillée. Les données de certaines études d'évaluation s'avèrent une source potentiellement utile de renseignements sur les différences régionales au niveau de la participation aux programmes et de l'efficacité de ceux-ci. Ces données pourraient s'ajouter à la quantité limitée d'évidences *en séries chronologiques* associées aux changements, au fil du temps, des conditions prévalant sur le marché du travail des jeunes.

Il nous faut faire état de deux autres contraintes. Précisons d'abord que, axées sur des programmes donnés, les évaluations sont très peu révélatrices de la façon dont les diverses politiques gouvernementales interagissent et dont leurs interactions sont susceptibles d'altérer les impacts des programmes. Par exemple, l'efficacité d'un programme de formation de la main-d'œuvre peut très bien dépendre non seulement de sa conception et de sa mise en œuvre mais également des caractéristiques d'autres programmes, comme les régimes d'assurance-emploi, d'indemnisation des accidentés du travail et d'aide sociale. Les conclusions relatives à l'efficacité d'interventions précises peuvent ainsi être fonction de l'ensemble des politiques en place au moment de leur instauration. Une autre question potentiellement afférente concerne ce que l'on appelle parfois l'«effet de substitution » des interventions relatives au marché du travail : dans quelle mesure les participants récoltent-ils des avantages au détriment d'autres personnes ? Des stagiaires n'obtiennent-ils pas des emplois qui, autrement, seraient proposés à des non-participants ? Dans de telles circonstances, les avantages sociaux nets du programme sont inférieurs aux avantages bruts qu'en retirent les participants.

Résumé des conclusions

Les programmes de formation ont fait l'objet de nombreux examens. Ils ont souvent des impacts jugés positifs sur les gains et l'employabilité des participants. Ces impacts généralement positifs semblent être surtout de courte durée (un ou deux ans après la formation). Des retombées positives (mais d'ordinaire beaucoup moins importantes) se manifestent néanmoins chez certains stagiaires pendant de plus longues périodes.

Les impacts estimatifs de la formation sont d'habitude plus importants pour ceux qui jouissent des meilleures perspectives sur le marché du travail et plus faibles pour ceux qui font face aux plus gros obstacles lorsqu'il s'agit de trouver et de garder un emploi. Les évidences limitées dont nous disposons nous donnent en outre à penser que ce sont ceux qui doivent composer avec le plus de difficultés sur le marché du travail qui ont le plus de chances de bénéficier d'avantages qui dureront au-delà d'un an ou deux après la formation.

Les retombées estimatives des programmes de formation parrainés par le gouvernement ont une tendance à la hausse depuis plusieurs décennies. Ce phénomène pourrait être attribuable à une amélioration de la conception et de la mise en œuvre des programmes, à une bonification des méthodes de mesure des impacts de la formation ou, encore, à une augmentation des dividendes sous-jacents aux compétences et aux connaissances.

Selon les études d'évaluation, la formation profite généralement aux jeunes. Dans les années 1980, en fait, les impacts estimatifs des programmes se révélaient généralement plus importants pour les jeunes que pour les adultes, tendance qui semble s'être inversée dans les années 1990. On pourrait expliquer ces différences par le fait que, à la suite de la récession de 1981-1982, les conditions du marché du travail ont été plus favorables aux jeunes qu'aux adultes, conjoncture qui a *basculé* dans les années 1990.

D'ordinaire, les programmes de subventions salariales (généralement des subventions versées aux employeurs pour susciter des possibilités d'emploi et d'expérience de travail qui, autrement, n'existeraient pas) semblent jouer à la hausse sur les gains et la productivité des participants. Mais on a été incapable d'établir de façon probante dans quelle mesure la formation et les emplois auraient été offerts quand même en l'absence d'une subvention.

Les études d'évaluation des programmes d'enseignement coopératif ont permis de conclure que ceux-ci n'avaient pas d'impacts positifs sur le taux d'achèvement des études ou sur l'intégration au marché du travail des étudiants du secondaire, mais qu'ils étaient avantageux pour les diplômés d'études postsecondaires. Mais ces constatations pourraient être associées aux «effets de la sélection », c'est-à-dire aux types d'étudiants qui s'inscrivent aux programmes d'enseignement coopératif, plutôt qu'à l'influence du programme sur le comportement. Aussi, doit-on accorder peu de poids aux conclusions de ces études. Une analyse plus poussée des impacts de l'enseignement coopératif semble s'imposer.

Les évidences des impacts des programmes de création d'emplois à l'année sont trop minces pour permettre d'en évaluer l'utilité potentielle chez les jeunes ne fréquentant pas l'école.

Bien qu'on ait effectué un grand nombre d'évaluations de programmes d'emplois d'été, les évidences qui en ont découlé ne sont pas très concluantes. Aussi est-il difficile de s'en servir pour établir les impacts éventuels des programmes en cause et déterminer s'ils soutiennent la comparaison avec des politiques de rechange.

Les études des «services globaux aux jeunes » n'appuient que d'une manière mitigée l'idée voulant que des ensembles de programmes et de services adaptés aux besoins individuels puissent profiter aux jeunes défavorisés, même lorsque les conditions qui prévalent sur le marché du travail sont relativement peu propices. Combinées, ces constatations, à savoir que premièrement, tout effet positif des programmes a de grandes chances d'être modeste, bien que suffisant, peut-être, pour justifier, socialement parlant, l'existence des programmes et que deuxièmement, ces programmes sont très difficiles à évaluer au moyen des méthodes non expérimentales habituelles étant donné l'hétérogénéité tant des participants que des services offerts, laissent supposer que de tels programmes se prêteraient peut-être à des expériences sociales.

Les évidences des impacts des programmes L'école avant tout sont peu concluantes.

BIBLIOGRAPHIE

Betts, Julian R. 1995. « The Role of Homework in Improving School Quality ». University of California at San Diego. Polycopie.

Burtless, Gary. 1995. « The Case for Randomized Field Trials in Economic and Policy Research ». *Journal of Economic Perspectives* 9 (Printemps) : 63-84.

Darch, Jamie. 1995. « Labour Market Outcomes for University Co-op Graduates ». *L'emploi et le revenu en perspective* 7 (Automne) : 20-24.

Heckman, James J. et V. Joseph Hotz. 1989. « Choosing Among Alternative Nonexperimental Methods for Estimating the Impact of Social Programs: The Case of Manpower Training ». *Journal of the American Statistical Association* 84: 862-74.

Heckman, James J. et Jeffrey A. Smith. 1995. « Assessing the Case for Social Experiments ». *Journal of Economic Perspectives* 9 (Printemps): 85-110.

Hertzman, Clyde. 1994. « The Lifelong Impact of Childhood Experiences: A Population Health Perspective ». *Daedalus* 123 (Automne) : 167-80.

LaLonde, Robert J. 1995. « The Promise of Public Sector-Sponsored Training Programs ». *Journal of Economic Perspectives* 9 (Printemps) : 149-168.

Moffitt, Robert. 1991. « Program Evaluation with Nonexperimental Data ». *Evaluation Review* 15 (Juin) : 291-314.

Riddell, W. Craig. « Evaluation of Manpower and Training Programs: The North American Experience » in Evaluating Labour Market and Social Programs. Paris : OCDE, 1991.

Chapitre 4

Quelles sont les mesures efficaces? Examen des études d'évaluation des programmes destinés aux jeunes défavorisés aux États-Unis

David A. Long
***Manpower Demonstration Research Corporation* (MDRC)**

INTRODUCTION

Le lien déjà clairement établi entre *niveau d'instruction et réussite sur le marché du travail* s'est renforcé au fil du temps. Il est dès lors réconfortant de constater que, ces vingt dernières années, le taux de décrochage des étudiants du secondaire a chuté, tant au Canada qu'aux États-Unis. Ce taux demeure néanmoins élevé, notamment chez les étudiants des minorités visibles ou des milieux économiquement faibles. Dans les deux pays, plus d'un élève à faible revenu sur quatre abandonne l'école secondaire. Aux États-Unis, le taux de décrochage des étudiants à faible revenu d'origine hispanique et afro-américaine est particulièrement élevé. Ces décrocheurs doivent composer avec des perspectives d'emploi plus sombres que jamais. Qui plus est, les jeunes vivant dans des familles à faible revenu qui réussissent à obtenir leur diplôme d'études secondaires ou l'équivalent sont souvent mal préparés à occuper un emploi et ont du mal à passer de l'école au marché du travail.[17]

On a conçu maintes interventions sociales ayant pour but d'améliorer les perspectives économiques des jeunes défavorisés. Mais… lesquelles se sont révélées efficaces? Pourquoi ont-elles réussi là où d'autres ont échoué? C'est entre autres à ces questions qu'on a tenté de répondre, ces vingt-cinq dernières années, aux États-Unis, en se livrant à de nombreuses évaluations de ces initiatives. Nous nous proposons de brosser, dans ce chapitre, une synthèse des résultats découlant des recherches portant sur les programmes américains en matière d'emploi, de formation et d'éducation destinés aux jeunes défavorisés dans l'adolescence ou dans la jeune vingtaine. Ces programmes s'appuyaient sur un éventail de méthodes pour contrer les problèmes économiques et sociaux auxquels se heurtent les jeunes issus de milieux défavorisés. Notre synthèse résume les conclusions des recherches quant à l'efficacité des programmes et tire des leçons des

---

[17]D'après des données de Levy et Murnane (1992), du *National Center for Education Statistics* (1992), du *U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration* (1993) et de D. Ross et al. (1994).

approches qui semblent fonctionner le mieux auprès de tel ou tel groupe de jeunes. L'examen s'articule autour des conclusions relatives aux impacts des programmes sur le comportement des jeunes, par rapport à l'emploi, aux gains, à l'achèvement des études, au recours à l'aide sociale et à la criminalité, plutôt qu'autour des conclusions relatives à la mise en œuvre ou aux coûts des programmes (encore que nous nous intéressions à ces questions dans une certaine mesure).

La plupart des études sur lesquelles nous nous penchons ont reposé sur une méthodologie de recherche expérimentale, méthodologie qui constitue le moyen le plus sûr de « mesurer » les impacts de programmes.[18] Dans les études expérimentales, les jeunes admissibles sont affectés, au hasard, soit à un groupe de participants qui auront la possibilité de profiter du programme à l'étude, soit à un groupe contrôle dont les membres n'auront pas accès aux services qu'on y offre (dans la plupart des cas, cependant, les membres du groupe contrôle sont demeurés admissibles à toutes les mesures d'aide et à tous les services offerts dans le cadre d'autres programmes). Si le processus d'affectation est aléatoire et que l'échantillon est d'une taille suffisante, les caractéristiques des deux groupes (groupe de participants et groupe contrôle) sont théoriquement les mêmes, y compris au regard d'éléments mesurables (la scolarité antérieure, par exemple) et de traits non mesurables (comme la motivation). Ainsi, les différences au niveau du rendement entre les membres des deux groupes peuvent être imputées sans équivoque au programme évalué.[19]

Dans les études quasi expérimentales, on compare des jeunes visés par un programme à des jeunes semblables qui n'ont pas été choisis au hasard, formant un groupe de comparaison. Dans un tel contexte, il est impossible de cerner un groupe de comparaison qui offre des points de référence aussi valables qu'un véritable groupe contrôle lorsqu'on veut mesurer les impacts d'un programme. Même si les caractéristiques observables des membres d'un groupe de comparaison ressemblent étroitement à celles des membres du groupe de participants à un programme, les deux groupes peuvent différer au chapitre des éléments non observables comme la motivation. Résultat : les conclusions des études quasi-expérimentales sont moins fiables que celles des études expérimentales. Nous avons toutefois intégré à notre synthèse les résultats de plusieurs études bien conçues comprenant des groupes de comparaison soigneusement appariés.

---

[18]Voir Ashenfelter (1987). En réalité, un comité mis sur pied par la *National Academy of Sciences* (États-Unis) pour passer en revue les connaissances relatives à l'efficacité des programmes d'emploi à l'intention des jeunes en est arrivé à la conclusion qu'il y avait peu à apprendre de la plupart des évaluations non expérimentales pertinentes. (*Committee on Youth Employment Programs, Commission on Behavioral and Social Sciences*, 1985.)

[19]Les différences observées entre les membres d'un groupe contrôle et les membres du groupe de participants à un programme sont tenues pour probantes si elles sont statistiquement significatives. Les évaluateurs sont moins convaincus qu'il faille attribuer les différences négligeables au programme plutôt qu'au hasard. Il faut qu'un programme ait des impacts sur les participants si l'on veut être en mesure de déceler des différences significatives; de même, les échantillons soumis à l'évaluation doivent être d'une taille qui permette de mesurer ces impacts.

Par « impact », nous entendons une différence mesurable, au niveau d'un *résultat,* dans le domaine de l'emploi par exemple, entre les membres du groupe de participants et ceux du groupe contrôle (ou du groupe de comparaison).[20] Il importe de reconnaître que dans leur démarche visant à évaluer le rendement des deux groupes, les chercheurs *ne comparent pas* des jeunes qui ont profité de l'ensemble de l'intervention à des jeunes qui n'ont bénéficié d'aucune mesure. D'une part, les membres du groupe de participants sont d'habitude des jeunes qui *se sont inscrits* au programme. Dans bien des cas, cependant, ils n'ont pas réellement pris part à ce dernier ou ne l'ont fait que pendant un court laps de temps. D'autre part, il n'est pas rare que les membres du groupe contrôle aient profité de services en matière d'éducation, de formation et d'emploi offerts par d'autres programmes que celui qui est évalué. Dans le cadre de certaines évaluations, il arrive même que les membres des groupes de participants aient bénéficié des services à une *fréquence* à peine plus élevée que pour les membres des groupes contrôles. Dans les études dont il sera question ci-après, on a comparé le rendement d'un programme donné à celui d'un ensemble d'autres programmes accessibles aux jeunes dans les collectivités où était mis en œuvre le programme évalué.

Dans la prochaine section, nous faisons état de plusieurs leçons qui se dégagent de l'ensemble des études d'évaluation américaines, en cours ou déjà terminées, pour des programmes destinés aux jeunes défavorisés. À la lumière de thèmes retenus, nous allons consacrer les deux sections suivantes aux résultats émanant d'études données. Tout d'abord, celles concernant des programmes s'adressant aux jeunes encore inscrits à l'école au moment d'amorcer leur démarche, puis celles concernant des programmes ciblant les jeunes ne fréquentant plus l'école. Nos conclusions figurent dans la dernière section du document.

PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES PROGRAMMES EFFICACES

On recommande aux décideurs de miser sur les succès du passé et d'éviter la répétition des erreurs qu'on y a commises. Il s'agit sûrement là d'un avis judicieux si, comme dans le cas des programmes qui s'adressent aux jeunes défavorisés, les technocrates disposent d'un vaste réservoir d'études reconnues portant sur des programmes pertinents, qu'ils soient ou non encore en activité. Si l'on en croit les résultats émanant de la recherche effectuée aux États-Unis, on compte un certain nombre de programmes qui se sont révélés efficaces auprès des jeunes encore à l'école et peu de programmes qui ont porté fruit auprès des décrocheurs. S'il est fort utile de cerner les programmes *réussis*, il l'est encore plus de déterminer *pourquoi* certains programmes ont fonctionné et d'autres pas.

---

[20]La comparaison de contrôle des programmes ne prend pas en compte les impacts indirectes d'un programme sur les jeunes et sur les adultes qui n'y participent pas. Par exemple, les jeunes qui réussissent leur démarche au sein d'un programme peuvent avoir pris la place d'autres personnes, tant sur le marché du travail qu'au collège.

Il est toujours difficile de mettre le doigt sur les raisons susceptibles d'expliquer pourquoi certains programmes sont plus profitables que d'autres. On constate cependant que les programmes fructueux conçus pour les jeunes ont en commun plusieurs caractéristiques. Ainsi, les programmes efficaces auprès des jeunes, qu'ils soient encore à l'école ou non, semblaient posséder certaines des quatre caractéristiques suivantes, voire les quatre :

Rapports soutenus avec les adultes

Pratiquement tous les programmes efficaces impliquaient des rapports soutenus entre les adultes, qui jouaient à la fois le rôle de *surveillants* et de *personnes-ressources*, et les jeunes participant aux programmes. Les chercheurs ont longtemps tenu les « rapports de soutien » pour une composante importante des programmes efficaces auprès des jeunes.[21] Les résultats que nous évaluerons dans ce chapitre donnent à penser que de tels rapports *adultes-participants* devraient se poursuivre pendant une longue période et que, combiné au soutien, le *contrôle des actions des jeunes* constitue un élément clé de rapports que l'on veut valables.

Les postes occupés par les adultes concernés (professeur, mentor, chargé de cas, conseiller, surveillant) variaient d'un programme à l'autre. On a des exemples de programmes réussis où les rapports étaient le fait de membres du personnel ou de bénévoles occupant l'un ou l'autre de ces postes. Mais qu'importait le rôle qui leur était dévolu, les adultes en cause livraient aux jeunes, plus souvent qu'autrement, un « message » qui reprenait essentiellement les éléments suivants :

- Je contrôle vos activités au sein du programme. Je prends note du temps que vous consacrez aux activités prévues, de vos réussites et de vos échecs.

- Je vous ferai part de mes réactions. Je vous féliciterai pour vos efforts, reconnaîtrai les difficultés que vous devrez surmonter et saurai me montrer ferme, en ce sens que j'exigerai que vous fassiez ce que vous êtes censés faire en vertu du programme. Je ne vous ferai pas de cadeau si vous n'y mettez pas du vôtre.

- Je suis là pour vous aider à réussir. Je prêterai l'oreille à vos questions, je vous offrirai conseils et réconfort et je m'assurerai que vous obtenez les services dont vous avez besoin.

Ce message a emprunté diverses formes selon les programmes. Dans certains cas pouvant représenter l'extrémité du spectre, le message livré s'apparentait à la « méthode

---

[21] Voir – entre autres – Grossman et Halpern-Felsher (1993).

dure ». On mettait davantage l'accent sur le contrôle des activités et sur les exigences du programme que sur le soutien et on imposait divers types de sanctions pour non-respect des demandes. À l'opposé, on cherchait d'abord et avant tout à favoriser le développement global des jeunes au moyen du counselling, du mentorat et de l'« écoute ». Mais invariablement, les adultes qui œuvraient au sein des programmes réussis se sont efforcés d'encadrer les jeunes et de les motiver.

Stimulants financiers

Nombre des programmes efficaces qu'on se propose d'étudier recouraient aux stimulants financiers pour inciter les jeunes à réussir et s'assortissaient de mesures couronnant les tentatives heureuses et sanctionnant le piètre rendement. Là encore, de telles mesures incitatives (ou mesures de dissuasion) ont pris diverses formes – rétribution, allocations, réduction des *subventions d'aide sociale*, contribution à des fonds spéciaux pour études collégiales –, mais le message était le même : votre succès ou votre échec aura des répercussions d'ordre pécuniaire. Les stimulants financiers ont vraiment renforcé le message inhérent aux programmes. Les récompenses et/ou les sanctions découlaient directement du contrôle, c'est-à-dire des éloges et des critiques émanant du personnel.

Les stimulants financiers semblent avoir été d'un meilleur rapport auprès des jeunes fréquentant l'école qu'auprès des décrocheurs, surtout auprès de ceux qui, parmi ces derniers, avaient abandonné l'école depuis un certain temps déjà.

Aide à la réussite

Il est en tout point vital que les jeunes associent à une réussite leur participation au programme et leur perfectionnement individuel. Les rapports avec les adultes et les stimulants financiers les aident à renforcer l'impression de succès et à prévenir des attitudes susceptibles de nuire à leur cheminement vers cette réussite, tant à l'école que sur le marché du travail. Mais beaucoup de jeunes ne sentiront qu'ils ont réussi que si le succès se manifeste rapidement et fréquemment, de sorte qu'il ait un effet apaisant – qu'il réduise leurs inquiétudes au sujet d'un éventuel échec et calme leur impatience d'atteindre leurs buts. Lorsque la participation au programme est d'une durée relativement limitée, cet aspect prend bien sûr moins d'importance, dans la mesure où le parachèvement du programme débouche sur une quelconque preuve de réussite (un diplôme ou un certificat, par exemple). Néanmoins, plus il faut de temps pour cheminer par toutes les étapes d'un programme, plus il y a de chances que l'intérêt des jeunes participants se dissipe ou que s'installe un sentiment d'échec. Le pire scénario, souvent réalité dans les écoles secondaires types, c'est que les jeunes en arrivent à percevoir le programme comme interminable et son contenu comme non pertinent au regard des objectifs qu'ils poursuivent.[22]

Les programmes fructueux favorisent le rendement à la fois en offrant des services de qualité et en s'appuyant sur un « message » pro-réussite vigoureux. Il n'est pas difficile

---

[22]Sykes (1995) présente des descriptions « journalistiques » d'un tel contexte scolaire.

de cerner les ingrédients composant des services de qualité : personnel adéquatement formé, programme d'études « haut de gamme », souplesse (des programmes d'éducation de base prévoyant une *entrée ouverte/sortie ouverte*) et buts clairement arrêtés. La formulation du message qui convient peut supposer, par contre, beaucoup d'éléments différents qui sont fonction du type d'intervention associé au programme : programme d'études axé sur le rendement, membres du personnel rappelant les histoires à succès des ex-participants, rendement récompensé (financièrement ou autrement) et *sous-objectifs* jalonnant la voie du parachèvement du programme et faisant en sorte que les jeunes n'aient pas à attendre trop longtemps avant que l'on ne reconnaisse leur performance.

Un programme peut également favoriser le rendement en réduisant au minimum le nombre d'étapes à franchir et en *accélérant* le cheminement vers chacune d'elles. Une bonne façon d'y arriver consiste à offrir simultanément éducation et formation professionnelle plutôt que d'exiger qu'on complète le volet éducation avant de pouvoir amorcer la formation professionnelle. De cette façon, les jeunes ont l'impression qu'ils progressent vers leur objectif : obtenir d'abord un bon emploi.

Intervention précoce

Enfin, le coefficient de réussite des programmes est plus élevé si les interventions prévues prennent place dès les premiers symptômes de problèmes graves chez les jeunes (avant que les problèmes ne s'amplifient et ne deviennent insurmontables), voire plus tôt (si l'on cible les jeunes à risques avant qu'ils ne soient aux prises avec les problèmes). D'après les études d'évaluation, l'efficacité des programmes est supérieure auprès des plus jeunes. Chez ceux qui ont déjà eu des problèmes (par exemple : les jeunes femmes étant déjà tombées enceintes, les jeunes ayant abandonné l'école ou, encore, ceux qui ont eu des démêlés avec la justice), ils réussissent mieux avec les jeunes qu'on approche rapidement qu'avec ceux qu'on ne rejoint qu'au bout d'un certain temps.

Pour ce qui est des jeunes encore à l'école, les interventions précoces ont lieu avant que les élèves n'aient pris un retard considérable par rapport aux jeunes de leur âge et à leur année d'études. En règle générale, les programmes ont moins de succès auprès des décrocheurs. Toutefois, lorsque des programmes les ciblent, la participation s'en trouve améliorée si on intervient le plus tôt possible après que les jeunes ont abandonné l'école et avant qu'ils ne se soient laissés distancer par leurs pairs.

PROGRAMMES DESTINÉS AUX JEUNES ENCORE À L'ÉCOLE

Parce qu'on dispose de preuves amplement suffisantes selon lesquelles les décrocheurs s'en sortent beaucoup moins bien sur le marché du travail que ceux qui ont terminé leurs études secondaires[23], les programmes destinés aux jeunes défavorisés

---

[23]Voir, par exemple, Levy et Murnane (1992).

fréquentant l'école ont, plus souvent qu'autrement, ciblé les jeunes chez qui on décelait des risques de décrochage. Beaucoup de programmes, représentant une foule d'approches, ont tenté de prévenir le décrochage scolaire. Peu d'entre eux, malheureusement, ont fait l'objet d'une évaluation rigoureuse.[24]

Il importe de reconnaître que, si tous les programmes évalués s'adressaient aux jeunes inscrits à l'école, la plupart ciblaient des groupes précis au sein de cette population. Ainsi, deux des programmes dont on traitera plus loin ciblaient les adolescentes enceintes ou les parents adolescents dépendant de l'aide sociale, surtout des femmes. Deux autres programmes visaient les jeunes assistés sociaux, soit, en plus des adolescentes enceintes et des jeunes parents, les jeunes hommes et les jeunes femmes qui n'avaient pas d'enfants. D'autres, encore, offraient des services aux jeunes de familles à faible revenu, dont quelques-uns seulement touchaient de l'aide sociale.

Soulignons également que si, à court terme, tous ces programmes avaient pour but d'inciter les jeunes à rester à l'école, ils avaient différents objectifs à long terme. Ainsi, certains étaient conçus de manière à augmenter le nombre d'éventuelles inscriptions dans les collèges alors que d'autres, à l'opposé, visaient l'amélioration des volets « emploi » et « revenus » (on y autorisait, sans toutefois l'encourager, l'inscription dans des collèges). Pour les jeunes vivant de l'aide sociale, les emplois en cause avaient pour but de réduire la dépendance face à celle-ci.

Le Quantum Opportunities Program (QOP)

Le Quantum Opportunities Program (QOP), un « micro-programme » mis en œuvre au début des années 1990 dans cinq grandes villes américaines[25], était géré par *Opportunities Industrialization Centers of America*. Il a fait l'objet d'une évaluation, basée sur une méthodologie de recherche expérimentale, effectuée par le *Center for Human Resources*, à la *Brandeis University*.[26] Comme on peut le voir au Tableau n° 1, le QOP était doté des quatre caractéristiques de programme mentionnées ci-dessus. Il présentait aussi plusieurs autres particularités fort intéressantes. Dans le tableau, où l'on accorde des notes aux programmes en fonction de la présence ou de l'absence de ces quatre caractéristiques, le programme a obtenu un « 3 », soit la plus haute note possible, pour chacune des quatre rubriques. L'intervention prévue se situait au début du cheminement des jeunes à l'école

---

[24]D'après le *United States Government Accounting Office,* seuls 20 des 454 programmes de prévention du décrochage qu'il a répertoriés (soit 4 p. 100) ont fait l'objet d'une évaluation rigoureuse – chiffres cités par Grossman et Halpern-Felsher (1993). Certains programmes ont bien été soumis à des évaluations expérimentales ou quasi expérimentales, mais seules quelques-unes de ces démarches ont porté sur leurs impacts à long terme (plutôt que sur les impacts à court terme sur la fréquentation et le rendement scolaires).

[25]Dans l'une des cinq villes, Milwaukee, on n'a pu poursuivre l'expérience, les responsables n'étant pas parvenus à mettre en œuvre le modèle QOP comme l'avaient prévu ses concepteurs.

[26]Hahn et al., 1994.

secondaire. Dans chacune des villes, on choisissait au hasard 25 élèves de neuvième année issus de familles dépendant de l'aide sociale et on leur proposait trois types de services : des activités en matière d'éducation (tutorat et aide pour faire les devoirs, par exemple), des activités liées aux services (projets de service communautaire) et des activités de perfectionnement (planification en matière de carrière ou d'études collégiales, initiation à la dynamique de la vie).

Le programme avait pour but explicite d'offrir, à chacun des jeunes choisis, le soutien continu d'un adulte d'un bout à l'autre du secondaire. Il avait comme philosophie : « … membre du QOP un jour, membre du QOP toujours ». Le personnel s'efforçait de motiver les jeunes, dont il contrôlait par ailleurs les allées et venues, de même que les activités. Il effectuait des visites à domicile et savait faire preuve d'empathie. Parce qu'il combinait services intensifs et soutien personnel continu, le programme mettait l'accent sur la responsabilité individuelle ainsi que sur les possibilités et l'investissement au niveau personnel. Les réalisations des jeunes n'étaient pas reconnues seulement par le personnel. Les autres participants étaient aussi de la fête (les membres du personnel et les participants étant devenus « une famille élargie qui avait pour seule raison d'être d'entretenir la réussite ») ce qui a valu un « 3 » au programme au regard de la promotion de la réussite (Tableau n° 1).

Le bon rendement des participants leur valait également une récompense pécuniaire. Pour prendre part aux activités du programme, les jeunes recevaient un salaire horaire, de 1 $ au départ, ce salaire pouvait atteindre à 1,33 $. Au bout de 100 heures, les participants avaient droit à une prime de 100 $ et on investissait un montant égal dans un fonds en fiducie qui devait servir à payer leurs études postsecondaires. (Fait intéressant à noter : les membres du personnel du QOP étaient aussi admissibles à des primes et à des stimulants qui les incitaient à faire tout ce qui s'imposait pour empêcher les jeunes d'abandonner le programme.)

Pour les besoins de l'évaluation du QOP, on a comparé 100 élèves des quatre villes (groupe de participants) à 100 élèves choisis au hasard (groupe contrôle) dans les mêmes villes… et les résultats furent spectaculaires : à la fin de la période de démonstration, 63 p. 100 des membres du premier groupe avaient obtenu leur diplôme d'études secondaires, proportion qui n'était que de 42 p. 100 chez les membres du groupe contrôle. La plupart des élèves participant au QOP qui n'avaient pas obtenu leur diplôme étaient toujours à l'école dans le but de l'obtenir. Seuls 23 p. 100 des membres du groupe de participants avaient abandonné l'école, pourcentage qui atteignait 50 p. 100 chez les membres du groupe contrôle. Qui plus est, 42 p. 100 des élèves du groupe de participants étaient inscrits à des cours postsecondaires, contre 16 p. 100 pour les membres du groupe contrôle. Notons en outre qu'au cours de la période à l'étude, on a compté beaucoup moins de nouveaux parents au sein du groupe de participants qu'au sein du groupe contrôle. Si on a relevé des impacts positifs dans les quatre villes, ils se sont révélés beaucoup plus importants à Philadelphie qu'ailleurs. Le QOP a coûté relativement cher (environ 10 000 $ par jeune pour une période de quatre ans) et il n'a été mis en œuvre que sur une petite échelle, mais les résultats n'en sont pas moins saisissants.

Un peu partout au pays, des programmes voient le jour, sur le modèle du QOP, grâce à des fonds provenant du *U.S. Department of Labor*. On procède actuellement à une évaluation expérimentale qui recourra à des échantillons beaucoup plus importants (jeunes affectés de façon aléatoire aux deux groupes) que ceux qu'on a employés dans l'étude de la *Brandeis University*.

Table 1

Caractéristiques clés — notes des programmes[27]

PROGRAMMES S'ADRESSANT AUX JEUNES FRÉQUENTANT L'ÉCOLE

Pro-gramme	Description	Coût	Rap-ports avec un adulte	Stimulants financiers	Aide à la réussite	Intervention précoce	Résultats de l'évaluation
QOP	Le QOP offre aux élèves défavorisés des écoles secondaires (à compter de leur neuvième année) la possibilité de profiter des éléments suivants : tutorat, projets en matière de services communautaires, formation en dynamique de la vie, planification concernant des études collégiales/l'emploi, salaire. Le QOP investit dans un fonds en fiducie destiné à payer des études collégiales/une formation.	10 000 $ par jeune – quatre ans	3	3	3	3	L'étude (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts importants et statistiquement significatifs sur le taux d'obtention du diplôme d'études secondaires, sur l'éducation postsecondaire et sur le nombre de naissances chez les adolescentes.
LEAP	Le programme LEAP exige la fréquentation d'une école régulière ou la participation à un programme de formation générale (GED); il s'adresse aux parents adolescents dépendant de l'aide sociale, dont la *subvention d'aide sociale* peut soit demeurer la même, soit être modifiée à la hausse ou à la baisse en fonction du niveau d'assiduité.	1 000 $ par jeune –deux ans	3	3	2/3	3	L'étude (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur la fréquentation scolaire, sur l'obtention du diplôme d'études secondaire ou de formation générale (GED), sur l'emploi et sur le recours à l'aide sociale.

[27]Signification des notes. On accorde un 3 lorsque la caractéristique est constante et qu'elle touche activement tous les jeunes participants; on accorde un 2 lorsque la caractéristique, perceptible la plupart du temps, ne l'est pas de façon constante ou qu'elle se révèle plus faible ou moins évidente que ce que laisserait supposer un 3; on accorde un 1 lorsque la caractéristique peut être décelable dans une certaine mesure; on accorde un 0 lorsqu'on ne discerne nulle *trace* de la caractéristique. Une fraction de note (½, par exemple) signifie que certains des endroits où l'on a mis le programme en œuvre satisfont aux critères qui auraient valu la note supérieure et d'autres pas.

	Le programme LEAP offre la gestion de cas et s'assortit de mesures d'aide aux services de garde et aux déplacements.						
TPD	Le programme TPD exigeait des parents adolescents dépendant de l'aide sociale qu'ils s'inscrivent à l'école, à un programme de formation générale (GED) ou à un programme de formation, sous peine d'une réduction de leur *subvention d'aide sociale*. Le programme TPD offrait la gestion de cas et s'assortissait de mesures d'aide aux services de garde et aux déplacements.	2 200 $ par jeune –deux ans	3	3	2	2	L'évaluation (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur l'inscription à l'école et à des cours de formation, sur l'emploi, sur les revenus et sur le recours à l'aide sociale.

Programme	Description	Coût	Rapports avec un adulte	Stimulants financiers	Aide à la réussite	Intervention précoce	Résultats de l'évaluation
STEP	Le STEP offre aux jeunes de 14 et 15 ans vivant dans des familles à faible revenu des cours d'été (enseignement général), des services de planification familiale, une formation en dynamique de la vie et des emplois d'été. Le STEP verse des salaires (taux horaire).	3 000 $ par jeune – un an et demi	2	1	2	3	L'évaluation (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts à court terme sur les aptitudes pour la lecture et les mathématiques, de même que sur la connaissance des méthodes contraceptives, mais elle n'a pas révélé d'impact à long terme.
Career Beginning	Le programme Career Beginning offre des services de soutien scolaire, des emplois d'été, des ateliers (admission au collège et aide financière) et des services de counselling en matière d'études et de choix de carrière. Le programme jumelle les jeunes à des mentors (des adultes évoluant au sein de la collectivité).	ND[28]	2	1	2	1	L'étude (affectation aléatoire) a permis de déceler des impacts importants au niveau de l'inscription dans les collèges.
YIEPP	Les YIEPP garantissaient un emploi au salaire minimum pendant l'année scolaire (à temps partiel) et pendant l'été (à temps plein) aux jeunes défavorisés qui restaient à l'école ou qui y	ND	2	2	2	2	L'étude (site témoin) a permis de constater des impacts remarquables sur l'emploi et d'autres, plus modestes, sur l'inscription scolaire, durant la période de participation au programme.

[28]Données non disponibles.

	retournaient et qui satisfaisaient aux normes de rendement au travail et à l'école.						(Note : les impacts à long terme n'étaient pas significatives.)
California Partnership Academies	Le programme California Partnership Academies crée une « école dans l'école », dont le programme d'études est axé sur un secteur professionnel. Il offre du travail dans le cadre de stages et les services de « mentors employeurs ».	ND	3	0	3	2	L'étude (groupe de référence) a permis de constater des impacts significatifs.

Programme	Description	Coût	Rapports avec un adulte	Stimulants financiers	Aide à la réussite	Intervention précoce	Résultats de l'évaluation
Dropout Prevention & Reentry Projects	L'un des projets reprenait le modèle des « partnership academies »; d'autres offraient des cours professionnels, le tutorat, l'enseignement correctif en matière de compétences de base, le counselling et des allocations pour la présence à l'école.	ND	2/3	2	2/3	2	Une étude (groupe de référence) portant sur deux maisons d'enseignement a permis de constater des impacts significatifs dans l'une des deux; une évaluation (affectation aléatoire) d'autres modèles a permis de constater des impacts significatifs sur le taux de décrochage à certains endroits.
BB/BSA	Le programme BB/BSA offre aux jeunes de 10 à 16 ans le mentorat individualisé (mentors bénévoles).	ND	3	0	2/3	2/3	L'évaluation (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur la fréquentation scolaire ainsi que sur la consommation d'alcool et de drogues.

Le programme Learning, Earning, and Parenting (LEAP)

Tout comme le QOP, le programme LEAP présente les trois premières caractéristiques clés, comme en témoigne son score au Tableau n° 1. Cependant, ce programme, mis en œuvre en Ohio depuis 1989, diffère du QOP en ce sens qu'il est de grande envergure, qu'il est permanent et que l'adhésion y est obligatoire. Le programme LEAP cible en outre un sous-ensemble particulièrement difficile de jeunes vivant au sein de familles dépendant de l'aide sociale : les parents adolescents ayant la garde de leurs enfants et les adolescentes enceintes qui n'ont pas terminé leurs études secondaires ou leurs cours de formation générale (GED). Le programme est moins bien coté au chapitre de l'*intervention précoce*, même s'il vise assurément à toucher les jeunes le plus tôt possible. Les adolescentes sont obligées d'y participer aussitôt qu'elles tombent enceintes pour la première fois (si elles reçoivent déjà de l'aide sociale) ou lorsque leur demande d'aide sociale est acceptée (dans le cas d'adolescentes déjà enceintes ou déjà mères). Dans les deux premières années d'existence du programme, ces règles n'ont toutefois pas toujours été suivies et même lorsque tout se déroulait comme prévu, l'intervention se produisait habituellement plus tard que dans le cas du QOP (d'ordinaire dans la deuxième ou l'avant-dernière année contre le début de la première année pour le QOP).

Les mesures d'incitation financière du LEAP prennent la forme de primes et de réductions des subventions d'aide sociale. En vertu des règles du programme, les adolescents fréquentant l'école avec assiduité reçoivent une subvention mensuelle majorée de 62 $ et, inversement, ceux qui, sans excuse valable, n'assistent pas régulièrement à leurs cours, voient leur subvention réduite de 62 $. Tant qu'ils suivent assidûment leurs cours, les adolescents peuvent également compter sur des mesures de soutien au regard de la garde des enfants et des déplacements. La structure des mesures d'incitation financière favorise le rendement. Dans la plupart des sites, le personnel de mise en œuvre du programme a renforcé le « message pro-réussite » en appuyant fortement sur le succès scolaire de chacun des élèves et en ne ménageant pas les efforts pour aider ceux-ci à surmonter les obstacles à la fréquentation et à la réussite scolaires.

Le volet « rapports avec un adulte » du programme LEAP est particulièrement fort. Chaque adolescent relève d'un chargé de cas du bureau d'aide sociale du comté, qui contrôle en permanence son assiduité, s'occupe du versement des primes, de l'application des sanctions et de l'aiguillage vers les services.

D'après l'évaluation effectuée par la MDRC (évaluation prenant appui sur une méthodologie de recherche expérimentale), le programme LEAP a considérablement influé à la hausse sur le nombre d'inscriptions dans les écoles, de même que sur le taux de fréquentation scolaire des adolescents qui étaient déjà à l'école au moment où ils ont adhéré au programme. Une proportion de 61 p. 100 d'entre eux ont persisté durant la première année de leur participation au programme, pourcentage qui se situe à 51 p. 100 chez les adolescents du groupe contrôle. Mentionnons, en outre, que les adolescents du groupe

expérimental fréquentaient l'école plus assidûment que ceux du groupe contrôle[29] et que trois ans après leur *adhésion* au programme LEAP, 66 p. 100 des premiers avaient terminé leurs études secondaires ou leurs cours de formation générale (GED) ou continuaient à fréquenter l'école contre 57 p. 100 des deuxièmes. De plus, 39 p. 100 des adolescents du premier groupe avaient un emploi au tournant de la troisième année, contre 27 p. 100 des membres du deuxième groupe. Notons, enfin, que les adolescents du groupe expérimental étaient moins nombreux que ceux du groupe contrôle à continuer à recevoir de l'aide sociale.[30] (Néanmoins, le programme LEAP n'a pas eu d'impact significatif sur les jeunes qui ne fréquentaient pas l'école – comme on le verra plus loin.)

Il semble que la rapidité de l'intervention soit loin d'être étrangère à la réussite du programme LEAP. Signalons, tout d'abord, que c'est sur les adolescentes déjà enceintes de leur premier bébé au moment de leur adhésion au programme que l'impact de celui-ci a été le plus fort au chapitre de l'inscription à l'école. Cet impact s'est révélé sensiblement plus faible sur les adolescents qui y adhéraient alors qu'ils avaient déjà un enfant et il a été statistiquement non significatif sur les adolescents ayant deux enfants ou plus. Chez les jeunes inscrits à l'école, le programme LEAP a eu un impact plus grand, eu égard à l'achèvement des études, sur ceux de moins de 18 ans et sur ceux qui avaient l'âge (ou à peu près) correspondant à leur niveau scolaire que sur ceux qui étaient plus âgés ou qui avaient pris un retard scolaire de plus d'un an par rapport aux jeunes de leur âge.

Fait notable : il semble que des services spéciaux puissent renforcer l'efficacité du programme. Dans le cadre d'une démarche pilote mise en œuvre à Cleveland, on a offert des services spéciaux à la moitié des participants – entre autres des services de garde sur place et la présence, en milieu scolaire, de chargés de cas. Le soutien accru de la part des adultes et l'intensification du suivi ont permis aux adolescents de profiter d'une meilleure reconnaissance de leur réussite à l'école. Parmi les jeunes qui ont fréquenté l'école secondaire au moins un mois, ceux qui ont eu droit aux services en question étaient beaucoup plus susceptibles d'obtenir leur diplôme d'études secondaires ou de formation générale (GED) que ceux de l'autre groupe.[31]

Le programme LEAP est relativement bon marché : 971 $ par jeune (ou environ 537 $ par jeune et par année). Les services améliorés offerts en milieu scolaire font grimper les coûts de 1 426 $ par jeune.

Le programme Teenage Parent Demonstration (TPD)

Le programme TPD ressemblait au programme LEAP. Il s'agissait d'un programme obligatoire s'adressant aux parents adolescents dépendant de l'aide sociale et il s'articulait

---

[29]D. Bloom et al., 1993.

[30]D. Long et al., 1996.

[31]D. Long et al., 1994.

autour des études. Il en différait, toutefois, en ce sens qu'il a été mis en œuvre comme programme pilote, entre 1987 et 1991, dans trois villes : Newark et Camden, dans le New Jersey, et Chicago (dans une partie de la ville seulement). Les adolescents inscrits devaient prendre part à des activités en matière d'éducation, de formation et de recherche d'emploi. Ceux qui refusaient de participer s'exposaient à une sanction d'ordre pécuniaire : on réduisait alors leurs subventions d'aide sociale (le programme TPD ne versait pas de primes). Comme dans le programme LEAP, des chargés de cas contrôlaient les inscriptions aux programmes scolaires et aux cours de formation et on offrait des services de soutien aux adolescents admissibles.

Le TPD possédait aussi certaines des caractéristiques clés mentionnées au départ. L'intervention avait lieu relativement tôt dans la vie des élèves, au même moment que dans le cas du programme LEAP et plus tard que dans le cadre du QOP. Les services de soutien prévus étaient semblables à ceux qu'offrait le programme LEAP. Le programme TPD s'assortissait de stimulants financiers, mais la formule retenue à cet égard différait de celles qu'on avait adoptées dans les deux autres programmes. On se bornait à imposer des sanctions là où le QOP avait recours aux récompenses et où le programme LEAP employait les deux approches, soit les gratifications et les sanctions. Enfin, comme dans les deux autres programmes, le personnel contrôlait les jeunes et leur prodiguait des conseils au cours d'une période prolongée.

D'après une évaluation effectuée par *Mathematica Policy Research* à partir d'une méthodologie de recherche expérimentale, le programme TPD a connu un certain succès. Il a influé à la hausse sur le taux d'emploi des adolescents fréquentant l'école et sur leurs gains moyens (38 $ de plus par mois). Il a également réduit le recours à l'aide sociale d'environ 7 p. 100. Notons cependant que les impacts sur l'emploi et sur le recours à l'aide sociale n'ont été le fait que de deux des trois sites et que le taux d'achèvement n'a grimpé que dans l'un des trois sites. Signalons, enfin, que les impacts ont été beaucoup plus importants pour certains groupes d'adolescents que pour d'autres. Le programme TPD était plus onéreux que le programme LEAP mais moins que le QOP : environ 2 200 $ par jeune et par année.[32]

Le Summer Training and Employment Program (STEP)

Le STEP est un programme permanent dans le cadre duquel on combine études en classe, formation en dynamique de la vie (articulée autour des méthodes contraceptives) et emplois d'été pour les jeunes économiquement défavorisés de 14 ans et de15 ans (qui n'ont pas nécessairement recours à l'aide sociale). Le programme vise à contrer deux causes de décrochage scolaire : un piètre rendement scolaire (imputable en partie au « recul estival des acquis »[33]) et la condition de « parent-adolescent ». Les activités du STEP s'échelonnent

---

[32]Maynard, Nicholson et Rangarajan, 1993.

[33]D'après une étude réalisée antérieurement, ce recul – qui fait référence à une régression (imputable à l'interruption de l'activité scolaire) quant aux résultats obtenus dans le cadre de tests passés après les

sur deux étés. Entre ces deux périodes, soit durant l'année scolaire, les rapports avec les jeunes y sont limités. Le programme offre une intervention précoce (comme dans le cas du QOP) et des activités axées sur les services (activités plus limitées que dans le cas du QOP et différentes de celles que prévoient les programmes LEAP et TPD). Toutefois, comme en témoigne le pointage qu'on lui a accordé au Tableau n° 1, le STEP s'assortit de mesures d'incitation financière relativement faibles, soit un emploi d'été, dont l'obtention n'est pas fonction du rendement (seule exigence : l'inscription au programme), et une gratification minime pour chaque heure de participation (gratification également accessible aux membres du groupe contrôle qui participaient à des activités d'adaptation au travail). Si l'on tient compte de l'aspect restreint des activités prévues entre les deux périodes de vacances d'été, le programme n'offre pas le même genre de rapports soutenus avec les adultes que le QOP et les programmes LEAP et TPD.

D'après une évaluation reposant sur la méthode d'affectation aléatoire effectuée entre 1984 et 1990 par *Public/Private Ventures*, le STEP aurait certains impacts positifs à court terme : à la fin de chaque été, les élèves participants seraient en mesure d'améliorer leurs notes au regard de la lecture et des mathématiques et en sauraient davantage au sujet de la contraception. Il n'aurait toutefois aucun impact à long terme sur les résultats scolaires (année d'études, notes obtenues dans le cadre des tests et taux d'obtention du diplôme). On a établi que le STEP coûtait environ 3 000 $ par jeune.[34]

Le recul aidant, les chercheurs en ont conclu que l'un des principaux points faibles du STEP réside dans la ténuité des rapports qu'on y entretient avec les jeunes entre les deux périodes de vacances où se déroulent les activités.[35] On est à renforcer le programme pour être à même d'y proposer un soutien plus intense et on envisage même de l'offrir pendant les dernières années d'études secondaires.

Career Beginnings

Le programme Career Beginnings (programme d'abord mis à l'essai dans 24 villes d'un peu partout au pays) s'adresse aussi aux élèves du secondaire des milieux urbains qui évoluent au sein de familles à faible revenu. L'intervention s'amorce au cours de l'avant-dernière année, soit plus tard que dans le QOP et le STEP et, en règle générale, que dans les deux autres programmes dont on a discuté précédemment. Le programme a pour but d'inciter les élèves à poursuivre des études postsecondaires. Pour ce qui est des services offerts, on relève : des emplois d'été (pour la période de vacances comprise entre l'avant-dernière et la dernière années des études secondaires), des ateliers et des cours (portant sur des sujets comme la préparation aux examens d'admission des collèges et la présentation de

---

vacances d'été – constituait l'un des principaux facteurs pouvant expliquer le piètre rendement scolaire des jeunes élèves défavorisés dits à risques. Voir Heyns, 1987.

[34]Walker et Vilella-Velez, 1992.

[35]Ibidem. Pour les auteurs, le STEP « ne s'assortit d'aucun mécanisme destiné à rapprocher activités estivales et année scolaire… ou dispose à cet égard de mécanismes boiteux ».

demandes d'aide financière), du counselling sur les choix en matière d'études et de carrière et de l'aide supplémentaire au chapitre scolaire. L'emploi d'été constitue le seul stimulant financier. Les élèves sont *jumelés* à des mentors adultes de la collectivité, qui s'efforcent de les aider activement, mais qui ne contrôlent pas leur cheminement.

Dans le cadre d'une évaluation reposant sur une méthodologie de recherche expérimentale, la MDRC a constaté que Career Beginnings avait influé à la hausse sur le taux d'inscription aux études collégiales. Ainsi, 53 p. 100 des membres du groupe de participants se sont inscrits au collège dans l'année suivant le début de leur démarche au sein du programme, pourcentage qui s'établissait à 49 p. 100 pour les membres du groupe contrôle. C'est dans les deux villes où l'on a jugé que le programme avait été mis en œuvre le plus efficacement que celui-ci a eu les impacts les plus marquants (plus de deux fois plus importantes que dans les autres villes, en moyenne). Ailleurs, les résultats se sont révélés relativement faibles. L'évaluation de Career Beginnings a été effectuée vers la fin des années 1980. Le programme existe toujours comme programme permanent.[36]

Les Youth Incentive Entitlement Pilot Projects (YIEPP)

Les YIEPP, mis en œuvre vers la fin des années 1970 et au début des années 1980, garantissaient des emplois à temps partiel en cours d'année scolaire et des emplois d'été à plein temps aux jeunes défavorisés (de 16 à 19 ans) qui acceptaient de rester à l'école ou d'y retourner. Les jeunes recevaient le salaire minimum pour leur travail tant qu'ils satisfaisaient aux critères de performance scolaire et de rendement au travail, ce qui, financièrement parlant, s'avérait potentiellement très stimulant. Les chercheurs ont toutefois qualifié de « désordonné » le contrôle du rendement effectué par le personnel du programme. Ainsi, on ne sait pas vraiment si les jeunes faisaient le lien entre leur présence à l'école et la sauvegarde de leur emploi.[37] Qui plus est, les rapports entre les membres du personnel et les jeunes étaient relativement limités.[38]

Les projets ont fourni du travail à 76 000 jeunes dans 17 collectivités et ont atteint l'un de leurs principaux objectifs : parce qu'ils garantissaient des emplois, ils se sont accompagnés d'une hausse spectaculaire du taux d'emploi dans les sites pilotes, particulièrement pour ce qui est des jeunes Afro-Américains. Dans ces 17 collectivités, ils ont pratiquement comblé l'écart entre les taux de chômage des jeunes blancs et des jeunes

---

[36]Cave et Quint, 1990.

[37]Farkas et al, 1982. Selon les auteurs, le personnel était habituellement en mesure de savoir si les participants étaient inscrits ou non à l'école, mais pas s'ils assistaient assidûment à leurs cours.

[38]Ibid. Selon les auteurs, le personnel a rencontré les participants 1,8 fois par mois, en moyenne. Trois des quatre raisons les plus couramment invoquées pour *justifier* ces rencontres avec les participants étaient les suivantes : ils devaient prendre part à une réunion d'orientation (de groupe et non pas individualisée), ils devaient passer des tests de connaissances ou d'aptitudes (sans aucun rapport avec leur rendement), ils devaient toucher des indemnités de déplacement.

Afro-Américains. Au cours de leur cheminement au sein du programme, les participants ont bénéficié d'une hausse significative au chapitre des gains, par rapport aux jeunes du groupe contrôle.

Le programme YIEPP a démontré que les jeunes défavorisés faisaient montre d'enthousiasme face au travail lorsqu'il y avait des emplois disponibles. De même, on s'est rendu compte de la faisabilité de programmes publics d'emplois de grande envergure destinés aux personnes de ce groupe. Mais d'après les conclusions d'une évaluation quasi expérimentale effectuée par *Abt Associates*, ce programme n'a pas engendré de hausse des taux de fréquentation scolaire ou d'obtention du diplôme.[39]

Les California's Partnership Academies

Les *career academies* (type d'« écoles privées » où l'on s'initie en quelque sorte à une carrière) correspondent à l'une des nombreuses approches mises à l'essai à bien des endroits, aux États-Unis, pour faciliter le passage de l'école au travail. L'un de ces programmes, les California's Partnership Academies, a fait l'objet d'une évaluation reposant sur une méthodologie de recherche quasi expérimentale. Notons que ces *academies* sont de taille modeste et qu'elles offrent des programmes intensifs aux élèves de la 10e à la 12e année qui ont des notes faibles, dont le dossier d'assiduité scolaire est peu reluisant et que l'on juge *à risque* de décrocher. Par conséquent, l'intervention a lieu un peu plus tard dans la vie des élèves que celle du QOP, mais elle se produit, à peu de chose près, au même moment que celles des programmes LEAP et TPD.

Chaque *academy* se veut une « mini-école dans une école ». On y cible un secteur professionnel particulier (les professions du secteur de la santé, l'ordinatique ou les services financiers, par exemple) autour duquel s'articule le programme d'études. Les élèves ont la possibilité d'y mettre en pratique, lors de stages de travail, ce qu'ils apprennent en classe. Les élèves d'une *academy* suivent, plusieurs années durant, les cours d'un même petit groupe de professeurs attitrés et peuvent profiter, au besoin, du « tutorat individualisé ». Chaque jeune y est *jumelé* à un mentor travaillant pour un employeur local. Les *academies* poursuivent deux objectifs explicites : accroître de façon substantielle l'interaction entre les adultes et les élèves (par rapport à celle qui existe dans une école ordinaire) et fournir à ces derniers des modèles de fonction professionnelle.

Les *academies* n'emploient pas de stimulants financiers, à l'exception des salaires versés dans le cadre des stages d'été. Ces salaires ne sont pas directement reliés au rendement scolaire.

L'étude d'évaluation a permis de conclure que, par rapport aux élèves d'un groupe de comparaison, les jeunes inscrits dans les *academies* se montraient plus assidus aux cours, avaient un meilleur rendement scolaire et étaient moins susceptibles de décrocher. Leur

---

[39]Ibid.

taux d'abandon des études s'établissait à 7 p. 100, contre 14 p. 100 pour les élèves du groupe de comparaison. Assez modestes, les améliorations au chapitre de l'assiduité et des notes différaient énormément d'une école à l'autre : dans plusieurs écoles, on ne relevait aucun impact positif dans ces domaines.[40]

La MDRC est à effectuer un test d'affectation aléatoire des *career academies* de dix écoles secondaires du pays (dont certaines *academies* de la Californie).

Projets de prévention du décrochage et de réintégration aux études à caractère professionnel

Dans les années 1980, l'*US Department of Education* a mis en œuvre, à la fois dans les régions urbaines et dans les régions rurales, une série de programmes pilotes qui visaient à réduire le coefficient de probabilité du décrochage scolaire. On a opté, pour ce faire, pour des modèles de programme axés sur l'enseignement professionnel, parmi lesquels l'approche adoptée par les Californias's Partnership Academies. Une évaluation quasi expérimentale effectuée dans deux des sites pilotes a permis de relever, dans l'un des deux, des résultats comparables à ceux dont on vient de parler. On n'a décelé, dans l'autre, aucun impact sur quelque indicateur de mesure que ce soit en matière d'éducation.[41]

Les autres modèles prévoyaient des « travaux de cours professionnels » (dont la quantité variait d'un site à l'autre), le tutorat individuel ou un autre type d'aide en matière scolaire, du matériel didactique spécial, des cours d'appoint en formation de base (certains sites), du counselling et des allocations pour la présence aux cours (certains sites). Ils n'offraient cependant ni mentorat ni services reliés à l'expérience de travail. Le *Research Triangle Institute* a effectué des évaluations expérimentales qui font ressortir des impacts positifs significatifs, dans les deux plus gros sites pilotes – Détroit (Michigan) et Cushing (Oklahoma) –, sur les taux de décrochage scolaire. Ceux-ci ont chuté de plus de 50 p. 100 sur une période de suivi de deux ans (26 p. 100 et 22 p. 100 pour les groupes contrôles respectifs de Détroit et de Cushing contre 11 p. 100 et 10 p. 100 pour les groupes de participants correspondants). Mais les autres sites pilotes (que, dans certains cas, ont a dû regrouper pour obtenir des échantillons se prêtant à la recherche) n'ont pas produit d'impacts positifs significatifs.[42]

Big Brothers/Big Sisters of America (BB/BSA)

Voilà déjà bien des années que des adultes bénévoles offrent, dans le cadre du programme BB/BSA, des services de mentorat personnalisé à des pré-adolescents et à des

---

[40]Stern et al., 1989.

[41]Hayward et Tallmadge, 1993.

[42]Ibid.

adolescents qui, habituellement, évoluent dans des familles monoparentales. Les jeunes soumis à une évaluation réalisée par *Public/Private Ventures* avaient entre 10 et 16 ans lorsqu'ils ont été jumelés à des adultes. Parmi ces jeunes, 83 p. 100 provenaient de familles dont le revenu était inférieur à 25 000 $ et 43 p. 100 de familles qui dépendaient de l'aide sociale. Les mentors adultes pressentis pour participer au programme doivent passer par un processus de sélection et recevoir une formation avant d'être jumelés à un jeune, en fonction de facteurs géographiques et des préférences des deux personnes. En moyenne, les « partenaires » interrogés pour les besoins de l'évaluation s'étaient rencontrés trois ou quatre fois par mois pendant au moins un an.

Selon les conclusions de l'évaluation, les jeunes du groupe de participants au programme BB/BSA ont fait preuve d'une meilleure assiduité que ceux du groupe contrôle pendant les 18 mois du suivi, avec un taux d'absentéisme (nombre de jours d'absence) de moitié inférieur. Les jeunes participants étaient aussi moins susceptibles que ceux du groupe contrôle de *tâter* de l'alcool ou des drogues. Les responsables de l'évaluation ne se sont pas intéressés aux résultats à long terme comme l'achèvement des études, l'emploi et le recours à l'aide sociale.[43]

PROGRAMMES DESTINÉS AUX DÉCROCHEURS

Les programmes destinés aux jeunes qui fréquentent l'école ont réussi, dans une certaine mesure, à influer à la hausse sur le taux de persévérance scolaire et le taux d'achèvement des études. Mais nombre de jeunes gens continuent à échouer dans le système d'enseignement régulier et abandonnent avant l'obtention de leur diplôme. Beaucoup d'entre eux font partie de ces groupes dont on a parlé précédemment. Certains sont des parents adolescents, beaucoup proviennent de familles dépendant de l'aide sociale et d'autres de familles à faible revenu. D'aucuns ont de piètres qualifications de base, un casier judiciaire, des problèmes de consommation de drogue, des ennuis familiaux ou, encore, font face à d'autres sérieux obstacles à la fréquentation des cours réguliers, d'où l'apparition d'un autre groupe en difficulté extrême au sein de la population des décrocheurs.

Les programmes ayant recours aux modèles dits de « seconde chance » pour récupérer ces jeunes et les préparer à s'intégrer au marché du travail ont obtenu beaucoup moins de succès que ceux qui ciblaient expressément les jeunes encore à l'école. En réalité, certains des programmes déjà mentionnés se sont avérés efficaces auprès des jeunes à l'école mais beaucoup moins auprès des décrocheurs.

Le programme LEAP

---

[43]Tierney et Grossman, 1995.

Le programme LEAP, qui cible les parents adolescents recevant de l'aide sociale, compte justement parmi ces programmes. Le modèle retenu pour les décrocheurs y était exactement le même que pour les adolescents encore à l'école (dont on a déjà parlé), mais l'évaluation n'a pas abouti aux mêmes conclusions dans les deux cas. Quoique le programme LEAP ait incité nombre de décrocheurs à retourner à l'école ou à s'inscrire à des cours de formation générale (GED), il n'a pas eu d'impact sensible sur leurs taux d'emploi ou d'obtention d'un diplôme (études secondaires ou formation générale). Notons que le programme a eu un certain succès auprès des décrocheurs de 17 ans et moins (il a influé de manière significative sur leur taux d'obtention du diplôme d'études secondaires), mais qu'il s'est révélé totalement inopérant auprès des décrocheurs plus âgés, pourtant plus nombreux, en ce sens qu'il n'a pu modifier leurs taux d'achèvement des études et de réussite sur le marché du travail. Voilà qui fait ressortir l'importance de programmes prévoyant des interventions hâtives auprès de cette tranche de population.

Cet échec est particulièrement troublant étant donné que le programme LEAP s'assortissait de multiples sanctions financières pour les décrocheurs. Dans les faits, environ le quart des décrocheurs inscrits au programme ont dû composer avec neuf réductions ou plus de leur subvention et n'ont reçu aucune des primes auxquelles ils auraient pu avoir droit. Ceux dont les subventions ont été maintes fois rajustées à la baisse ont déclaré qu'ils avaient dû réduire leurs dépenses au chapitre des produits de première nécessité, tant pour leurs enfants que pour eux-mêmes.

Le programme TPD

Les résultats de l'évaluation du programme TPD (Teenage Parent Demonstration) sont, eux aussi, beaucoup moins encourageants au regard des décrocheurs que des adolescents encore à l'école. On a observé un impact mineur sur l'emploi mais, par contre, on n'a noté pratiquement aucune différence entre les gains des décrocheurs inscrits au programme et ceux des membres du groupe contrôle.

New Chance

Le programme pilote New Chance visait à améliorer les perspectives économiques et le mieux-être global des jeunes mères à faible revenu et de leurs enfants, grâce à un ensemble complet de services intensifs. New Chance ciblait les familles ayant à leur tête des femmes de 16 à 22 ans qui avaient donné naissance à un enfant au cours de leur adolescence, qui vivaient de l'aide sociale et qui avaient abandonné l'école. Les programmes LEAP et TPD ciblaient une tranche de la population des décrocheurs très semblable à celle-ci. Le projet a permis de mettre à l'essai un modèle de programme offrant l'enseignement, la formation et une vaste gamme de services de soutien aux participantes et à leurs enfants. Il a été réalisé de 1989 à 1992 en 16 endroits d'un bout à l'autre du pays (12 des sites offrent toujours le programme). Les jeunes mères étaient libres de participer à New Chance, contrairement à ce qui se passait pour les programmes LEAP et TPD.

Le programme New Chance supposait des rapports étroits entre le personnel du programme et les participantes pendant la phase « études », alors que ces dernières étaient confiées à un chargé de cas dont le volume de travail était, intentionnellement, limité. Le personnel de New Chance offrait du soutien et savait se montrer chaleureux tout en étant exigeant. Les rapports ont toutefois été beaucoup moins *intenses* pendant la période ultérieure de formation professionnelle (les participantes étaient référées vers d'autres organismes en vue de leur formation). Le programme proposait un ensemble complet de services aux jeunes mères et, élément absent des autres programmes, à leurs enfants. Il comportait des services en matière d'enseignement (apprentissage des aptitudes scolaires de base et préparation à la formation générale), de développement de l'emploi (prospection de carrières et initiation à la vie professionnelle et aux techniques de recherche d'emploi) et de perfectionnement personnel (cours d'éducation sanitaire et services de santé dans certains des sites), des cours de planification familiale et une démarche d'apprentissage des compétences parentales et de la vie quotidienne et, enfin, des services de garde de qualité (comprenant un important volet axé sur le développement de l'enfant). New Chance ne s'assortissait pas de stimulants financiers, encore que dans certains sites, on ait offert des récompenses non pécuniaires pour souligner une bonne assiduité. Enfin, New Chance intervenait à peu près au même moment que les programmes LEAP et TPD pour certaines des jeunes mères, mais plus tard pour d'autres.

L'évaluation de New Chance, effectuée par la MDRC à partir d'une méthode de recherche expérimentale, démontre que le programme a influé positivement sur les résultats en matière d'études. Les jeunes femmes du groupe expérimental étaient beaucoup plus susceptibles d'obtenir leur diplôme de formation générale (GED) que les jeunes femmes du groupe contrôle : 37 p. 100 des premières l'ont obtenu dans l'année et demie qui a suivi leur intégration à New Chance, contre 21 p. 100 pour les jeunes femmes du groupe contrôle. Mentionnons également que les participantes ont réussi à obtenir davantage de *crédits* au niveau collégial que les membres du groupe contrôle.

Les membres du groupe de participantes et celles du groupe contrôle ont toutefois obtenu des résultats comparables au regard d'un certain nombre d'autres aspects pour lesquels on espérait un impact positif du programme. Ainsi, les résultats ont été semblables au chapitre « aptitudes à la lecture », « consommation de drogues » et « santé ». En fait, les jeune femmes du groupe expérimental ont connu davantage de périodes de stress et de dépression. Comme on pouvait s'y attendre étant donné qu'elles devaient consacrer davantage de temps aux études et à la formation, les jeunes femmes du premier groupe étaient, au départ, moins susceptibles que les autres d'occuper un emploi. Au fil du temps, les taux d'emploi des femmes des deux groupes sont devenus presque identiques, mais les taux d'emploi et de rémunération des jeunes participantes n'ont jamais pu devancer ceux des femmes du groupe contrôle. Contre toute attente, cependant, les participantes étaient plus susceptibles de tomber enceintes que les membres du groupe contrôle, quoique cette

constatation fût liée à l'impact positif du programme sur les jeunes femmes vivant avec leur mari ou leur conjoint.[44]

Il convient néanmoins de prendre note que les membres du groupe contrôle du programme New Chance se sont prévalues, de leur côté, d'importants services. Dans les deux années ayant suivi l'affectation aléatoire, près de 70 p. 100 d'entre elles ont pris part à un programme d'éducation ou de formation axée sur les compétences. Dans le cadre de l'évaluation, on a donc comparé les impacts de l'ensemble intégré des services intensifs offerts aux participantes à celles des services, moins approfondis mais néanmoins non négligeables, dont ont bénéficié les membres du groupe contrôle.

[44]Quint, Polit, Bos et Cave, 1994.

Tableau n° 2

Caractéristiques clés – Notes des programmes[45]

PROGRAMMES DESTINÉS AUX JEUNES DÉCROCHEURS

Programme	Description	Coût	Rapports avec les adultes	Stimulants financiers	Aide à la réussite	Intervention précoce	Évaluation
LEAP	Le programme LEAP exige la fréquentation d'une école régulière ou la participation à un programme de formation générale (GED); il s'adresse aux parents adolescents dépendant de l'aide sociale, dont la subvention d'aide sociale peut soit demeurer la même, soit être modifiée à la hausse ou à la baisse en fonction du niveau d'assiduité. Le programme LEAP offre la gestion de cas et s'assortit de mesures d'aide aux services de garde et aux déplacements.	1 000 $ par jeune – deux ans	3	3	2/3	2	L'étude (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur la fréquentation scolaire mais non sur l'achèvement des études secondaires ou du cours de formation générale (GED), sur l'emploi ou le recours à l'aide sociale.
TPD	Le programme TPD exigeait des parents adolescents dépendant de l'aide sociale qu'ils s'inscrivent à l'école, à un programme de formation générale (GED) ou à un programme de formation, sous peine d'une réduction de leur	2 000 $ par jeune – deux ans	3	3	2	2	L'étude (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur l'inscription à l'école mais non sur les résultats scolaires.

[45]Signification des notes. On accorde un 3 lorsque la caractéristique est constante et qu'elle touche activement tous les jeunes participants; on accorde un 2 lorsque la caractéristique, perceptible la plupart du temps, ne l'est pas de façon constante ou qu'elle se révèle plus faible ou moins évidente que ce que laisserait supposer un 3; on accorde un 1 lorsque la caractéristique peut être décelable dans une certaine mesure; on accorde un 0 lorsqu'on ne discerne nulle *trace* de la caractéristique. Une fraction de note (½, par exemple) signifie que certains des endroits où l'on a mis le programme en œuvre satisfont aux critères qui auraient valu la note supérieure et d'autres pas.

	subvention d'aide sociale. Le programme TPD offrait la gestion de cas et s'assortissait de mesures d'aide aux services de garde et aux déplacements.						
New Chance	Le programme New Chance offre formation générale (GED), formation professionnelle, formation en dynamique de la vie et services de garde de qualité aux mères adolescentes qui ont abandonné l'école; il offre également des services intensifs de gestion de cas et d'autres mesures d'aide.	10 000 $ par jeune – deux ans	3	0/1	2	2	L'étude (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur l'obtention du diplôme d'études secondaires et les études postsecondaires.

Programme	Description	Coût	Rapports avec les adultes	Stimulants financiers	Aide à la réussite	Intervention précoce	Évaluation
Project Redirection	Le programme Project Redirection offrait formation générale (GED), formation professionnelle et formation en dynamique de la vie aux parents adolescents ayant abandonné l'école.	5 000 $ par jeune – deux ans	3	0	2	2	L'étude (affectation aléatoire) a permis de déceler peu d'effets à court terme mais elle a mis en lumière des impacts à long terme significatifs sur l'emploi et le recours à l'aide sociale.
JTPA/ CETA	La JTPA (comme le faisait la CETA, qu'elle a remplacée) offre aux jeunes défavorisés formation en milieu de travail, formation en classe, aide pour la recherche d'un emploi et services de soutien.	2 000 $ par jeune – un an	1	0	1	1	L'étude (affectation aléatoire) n'a pas permis de déceler d'impacts sur les jeunes, à quelques exceptions près (par exemple : sur l'emploi des jeunes femmes ayant suivi une formation en classe).
Job Corps	Job Corps, un programme « en internat », offre formation professionnelle, formation de base ainsi que services de soutien et de placement aux jeunes défavorisés de 16 à 21 ans – qui, pour la plus grande part (90 p. 100), ont abandonné l'école.	10 000 $ par jeune – dix mois	3	2	3	1	L'étude comparative (participants et membres du groupe contrôle) a permis de constater des impacts significatifs sur l'emploi, la perpétration de crimes graves, l'obtention d'un diplôme de formation générale (GED) et l'inscription au collège.
Jobstart	Le programme Jobstart offrait formation professionnelle, formation de base et services de placement aux jeunes décrocheurs du secondaire ayant des difficultés à lire.	4 000 $ par jeune – sept mois	3	2	2	1	L'étude (affectation aléatoire) n'a pas permis de déceler d'impacts significatifs sur l'emploi et le recours à l'aide sociale; on a cependant relevé des impacts importants au *Center for Employment Training* (CET) de San Jose.

CCC	Le programme CCC offrait une expérience de travail « en internat » et un programme de protection de la nature (Californie); les jeunes y étaient répartis en petites équipes de travail.	3 000 $ par jeune – un an	3	2	2	1	L'étude (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur les gains des jeunes défavorisés (et non sur ceux des jeunes non défavorisés).

Programme	Description	Coût	Rapports avec les adultes	Stimulants financiers	Aide à la réussite	Intervention précoce	Évaluation
Supported Work	Le programme Supported Work offrait du travail rémunéré à temps plein aux jeunes de plusieurs groupes défavorisés, parmi lesquels les décrocheurs du secondaire âgés de 17 à 20 ans. Certains des jeunes devaient travailler au sein d'équipes supervisées alors que les autres effectuaient du travail individuel auprès d'organismes publics ou d'organismes sans but lucratif.	10 000 $	3	3	2/3	1	L'étude (affectation aléatoire) n'a pas permis de déceler d'impacts significatifs globales. Une nouvelle analyse a toutefois permis d'en constater pour ce qui est des jeunes évoluant au sein d'équipes de travail. (Aucun impact sur les jeunes effectuant des travaux individuels.)
Youth Corps	Le programme Youth Corps offre formation scolaire et formation professionnelle aux jeunes de 18 à 25 ans, qui sont par la suite affectés à des équipes de travail.	ND	3	2	2	1	L'étude (affectation aléatoire) a permis de constater des impacts significatifs sur l'emploi.

Project Redirection

Le programme Project Redirection ressemblait au programme New Chance en plusieurs points, mais il intervenait plus tôt dans la vie des mères adolescentes. Les participantes avaient 17 ans ou moins, n'avaient pas de diplôme d'études secondaires et recevaient de l'aide sociale (ou y étaient admissibles). Au même titre que New Chance, ce programme offrait des services complets conçus expressément pour améliorer le niveau d'instruction des adolescentes, pour leur procurer des compétences reliées à l'emploi et, enfin, pour les initier à leur rôle parental et à la dynamique de la vie. Mais deux éléments importants distinguaient le programme Project Redirection du programme New Chance. Premièrement, la prestation des services était confiée à des *intermédiaires* plutôt que de relever totalement des membres du personnel du programme. Deuxièmement, le programme jumelait les adolescentes à des mentors, soit des femmes évoluant au sein de la collectivité qui se portaient volontaires pour leur offrir soutien permanent et conseils et pour entretenir, avec elles, des relations amicales. Pas plus que dans New Chance on n'avait recours à des stimulants financiers.

Le programme a fait l'objet d'une évaluation reposant sur une méthodologie de recherche quasi expérimentale. L'ensemble des observations couvrant les cinq ans de la période à l'étude ne présente aucune constante : au tournant de la première année, on a noté des améliorations sur les plans de l'éducation, l'emploi et la fécondité. Au bout de deux ans, les résultats étaient moins encourageants. Au tournant de la cinquième année, les membres du groupe de participantes semblaient s'en sortir beaucoup mieux que les membres du groupe de comparaison sous l'angle emploi et recours à l'aide sociale. Au bout de cinq ans, les membres du groupe de participantes travaillaient un plus grand nombre d'heures (40 p. 100 de plus) que les mères du groupe de comparaison (une moyenne respective de 13 heures et de 9 heures) et étaient moins nombreuses (dans une proportion de 17 p. 100) à recourir à l'aide sociale (respectivement 49 p. 100 et 59 p. 100).[46]

Les programmes CETA et JTPA

La plupart des programmes de formation axée sur les compétences destinés aux jeunes défavorisés n'ont pas eu d'effets positifs au regard du marché du travail. Les résultats les plus concluants de cette assertion proviennent des démarches d'évaluation de la Comprehensive Employment and Training Act (CETA) et de la Job Training Partnership Act (JTPA). Dans les années 1970, la CETA constituait la principale initiative en matière de formation professionnelle mise en œuvre par le gouvernement américain. Ce dernier a financé des programmes locaux d'un bout à l'autre du pays en vertu de ce colossal mécanisme de financement parapluie qui, en 1979, a coûté environ 6 milliards de dollars en services de formation et en emplois dans la fonction publique à l'intention des jeunes. Ces

[46]Polit, Quint, et Riccio, 1988.

nombreux programmes d'emploi locaux pouvaient reposer sur l'une ou l'autre des approches du programme.

Les principales études des impacts de la CETA ont permis de conclure que ceux-ci n'influait pas sur les gains ultérieurs à la participation au programme. Les gains des jeunes hommes et des jeunes femmes stagiaires de la CETA n'étaient pas plus élevés que ceux des autres jeunes ayant des caractéristiques semblables.[47] Ces études n'ayant toutefois pas reposé sur l'affectation aléatoire, d'aucuns ont mis en doute la fiabilité de leurs méthodologies de recherche quasi expérimentale.

En 1982, la JTPA a remplacé la CETA comme principal programme de formation du gouvernement fédéral américain. À ce titre, elle a financé un grand nombre de programmes de formation destinés aux jeunes. En 1992, 125 000 jeunes de 16 à 21 ans qui ne fréquentaient plus l'école se sont inscrits à la JTPA; la moitié d'entre eux avaient décroché et les autres avaient réussi à terminer leurs études secondaires. La JTPA finance une gamme d'approches – formation en milieu de travail, enseignement professionnel et général, expérience de travail – qui visent à améliorer les piètres perspectives d'emploi des jeunes.

Les programmes instaurés en vertu de la JTPA offrent des services tangibles et des plus utiles, mais ils n'impliquent ordinairement ni rapports soutenus adultes-jeunes, ni stimulants financiers. Notons que, pour les décrocheurs, on ne peut y associer travail et formation. Les règlements de la JTPA sont conçus de telle sorte qu'il est excessivement compliqué, pour les responsables d'un programme, de proposer aux participants une expérience de travail rémunéré. Enfin, les interventions prévues par la JTPA s'inscrivent en règle générale à la fin l'adolescence ou au début de la vingtaine, soit quand un jeune a fini son cours secondaire ou, s'il s'agit d'un décrocheur, une fois qu'il a abandonné l'école depuis un certain temps déjà.

L'évaluation expérimentale, effectuée par la MDRC et par *Abt Associates*, a permis de mesurer les impacts, sur les jeunes ne fréquentant plus l'école, des services de formation en milieu de travail et de formation en classe (à court terme) offerts par la JTPA. Les résultats ont été décevants : au cours d'une période de suivi de 30 mois, les jeunes du groupe de participants n'ont pas gagné davantage que ceux du groupe contrôle. (Il importe toutefois de préciser que l'étude de la JTPA a porté sur la période ayant précédé les modifications de 1992, année où l'on a remanié le système et créé un mécanisme de financement distinct pour les programmes destinés aux jeunes.)[48]

---

[47]Barnow (1987) a résumé les conclusions d'un certain nombre d'études, parmi lesquelles celle de Dickerson, de Johnson et de West (1984). Comme pour les YIEPP, les chercheurs ont constaté une impact significative sur le taux d'emploi des membres du groupe expérimental affectés à des emplois dans la fonction publique tant que durait leur participation; pour la période postérieure au programme, on n'a constaté une différence que chez les jeunes femmes.

[48]Bloom et al., 1994.

Job Corps

Le programme Job Corps a donné d'excellents résultats, dont on a d'ailleurs fait grand cas, auprès des décrocheurs de 30 an. Il offre, aux jeunes défavorisés – en majorité des décrocheurs –, divers services « en internat » (éducation, formation, soutien) qui s'assortissent d'éléments assurément plus valables que ceux qu'on leur propose dans les autres programmes : le gîte et le couvert, des soins médicaux et dentaires complets, des cours de base et de formation générale (GED), un grand nombre d'options de formation, de l'aide au niveau du placement, etc. Les mesures de soutien dont bénéficient les participants sont fortement axées sur l'emploi. Ainsi, dans la plupart des centres concernés, la formation professionnelle se donne concurremment avec l'enseignement. Tant au regard des compétences de base que de la formation générale, l'enseignement s'appuie sur des éléments reliés au marché du travail (par exemple : on se sert de problèmes de mesure en menuiserie pour faciliter l'apprentissage des fractions, on emploie des mots et des articles en rapport avec la santé pour enseigner l'orthographe et la lecture). Les programmes de formation débouchent sur des placements; etc.

En grande partie parce que Job Corps est basé sur l'internat, les rapports adultes-jeunes y sont plus soutenus et plus intenses que dans tout autre programme s'adressant aux jeunes. Le contrôle du rendement – tant du rendement en classe que du comportement à l'extérieur de celle-ci – y est poussé à la limite de l'« obsession ». Le programme favorise fortement la réussite en s'appuyant sur tout un éventail de récompenses ou d'autres formes de reconnaissance. Les participants peuvent miser sur d'autres types d'aide : counselling, thérapies (des psychologues et des travailleurs sociaux œuvrent sur place), camaraderie.

Job Corps a recours à des stimulants financiers (principalement des primes mensuelles d'encouragement au rendement et une gratification pour l'obtention du diplôme) et à maintes récompenses non pécuniaires. Son régime disciplinaire complexe (qui met à contribution à la fois le personnel et les participants) prévoit des sanctions pour les jeunes qui ne respectent pas les règlements du programme.

Quand on a procédé à l'évaluation, la plupart des participants amorçaient leur démarche au sein de Job Corps alors qu'ils étaient relativement jeunes. Un quart d'entre eux avaient de 14 à 16 ans, un autre quart 17 ans (quelques-uns avaient entre 19 et 21 ans). Notons que près de 90 p. 100 des participants n'avaient pas terminé leurs études secondaires.

Si l'on en croit les résultats d'une étude quasi expérimentale réalisée *par Mathematica Policy Research* au début des années 1980, le programme Job Corps a influé à la hausse de manière significative sur le niveau d'instruction, de même que sur les volets *emploi* et *gains* pour la période postérieure au programme. Il a également fait chuter le recours à l'aide sociale et réduit de façon spectaculaire la perpétration des crimes graves (surtout en cours de participation).[49] Les responsables de l'étude ont conclu que le

[49]Mallar et al., 1982.

programme Job Corps s'avérait rentable, malgré son coût élevé (plus de 15 000 $ par participant). Chaque dollar investi dans le programme a rapporté environ 1,45 $.[50]

Mathematica Policy Research procède actuellement à une nouvelle évaluation, basée sur une méthodologie de recherche expérimentale, du programme Job Corps. Elle entend en faire connaître les résultats préliminaires en 1998.

Bien qu'on en ait prouvé l'efficacité, le programme Job Corps ne constitue pas le modèle idéal pour tous les décrocheurs du secondaire : son coût est trop élevé pour qu'on puisse en faire profiter tous les jeunes admissibles, sans compter que la formule de l'« internat » ne convient pas à tout le monde. Les décideurs ont donc cherché des modèles moins onéreux, sans volet *résidentiel*, qui soient efficaces auprès des décrocheurs.

Jobstart

La MDRC a justement mis à l'essai un modèle de ce genre dans les années 1980 et au début des années 1990 : le programme pilote Jobstart. Il s'agissait, pour l'essentiel, d'une version « en externat » du programme Job Corps. Trois des sites Jobstart étaient en fait des centres Job Corps où on offrait des programmes « en externat » (au moment de l'évaluation, on comptait peu de programmes Job Corps « en externat »; leur nombre a toutefois augmenté par la suite). Dans la plupart des autres établissements où l'on ciblait des jeunes décrocheurs du secondaire qui n'avaient que de faibles capacités de lecture, on cherchait de manière explicite à reproduire des éléments du modèle Job Corps dans un contexte non résidentiel. Les participants recevaient éducation de base, formation et aide en matière de placement. La majorité des 10 autres sites Jobstart devaient composer avec les limites imposées par la structure de financement de la JTPA. D'après l'évaluation à laquelle a procédé la MDRC (à partir d'une méthodologie de recherche expérimentale), Jobstart a fortement influé à la hausse sur le pourcentage de jeunes ayant obtenu leur diplôme de formation générale (GED), mais ces gains en matière d'éducation n'ont pas eu pour corollaire, dans les quatre années de suivi, une hausse du rendement sur le marché du travail ou une baisse du recours à l'aide sociale.[51]

L'un des sites où l'on offrait le programme Jobstart a toutefois obtenu un succès éclatant : le *Center for Employment Training* (CET), un organisme à but non lucratif de San Jose (Californie). Le CET a été partie prenante à une autre évaluation, fondée sur l'affectation aléatoire – celle du Minority Single Parent Program, qui s'adressait aux chefs de famille monoparentale –, effectuée par *Mathematica Policy Research*. Dans les deux cas, le CET a atteint des résultats impressionnants : ses participants à Jobstart gagnaient 3 000 $ de plus, par année, que les jeunes du groupe contrôle et son coût moyen par participant (environ 2 000 $) était le plus faible de tous les sites JOBSTART.

---

[50]Long, Mallar et Thornton, 1981.

[51]Cave et al., 1993.

Les excellents résultats du CET sont sans doute imputables à un amalgame de facteurs : les cours de formation, très intensifs, durent relativement peu longtemps (de trois à six mois); on y insiste sans cesse sur l'emploi; les responsables du programme entretiennent des liens étroits avec des employeurs de l'endroit; les cours de formation sont donnés par des techniciens chevronnés du secteur d'activité pertinent. Notons que les liens avec les employeurs sont également mis à profit pour trouver des emplois aux finissants.

Le CET est également reconnu pour son intégration des volets « initiation aux compétences de base » et « formation professionnelle ». On y propose aux participants une formation pratique conçue de manière à simuler une situation de travail plutôt que de commencer par l'enseignement des habiletés de base en lecture et en arithmétique ou la préparation aux cours de formation générale (GED). L'initiation aux compétences de base intervient, selon les besoins, dans le contexte de la formation. Les jeunes peuvent prendre le temps qu'il faut pour acquérir la compétence voulue, le programme ayant opté pour le principe « entrée ouverte/sortie ouverte ». Le CET constitue en outre un excellent outil de soutien pour les jeunes faisant partie des minorités ethniques.

Le *US Department of Labor* finance actuellement des démarches, dans plusieurs villes de l'Est des États-Unis, qui visent à reproduire le modèle CET. On prévoit soumettre ces nouveaux sites à une évaluation dans le cadre de laquelle on s'efforcera de déterminer s'ils peuvent connaître la même réussite que celle qu'a obtenue le programme modèle.

California's Conservation Corps (CCC)

Autre exemple de programme « en internat » : le California Conservation Corps (CCC). Moins onéreux que le Job Corps, ce programme d'expérience de travail/de protection de la nature offrait aux jeunes ne fréquentant plus l'école 40 heures par semaine de travail manuel rémunéré, au sein de petites équipes (pendant au plus un an). Le CCC se proposait d'améliorer l'employabilité des participants en leur enseignant comment travailler dur, en leur permettant de le faire et en leur apprenant à en tirer fierté.

Selon les constatations d'une évaluation quasi expérimentale effectuée par *Public/Private Ventures*, le CCC a joué à la hausse de façon significative sur les gains ultérieurs au programme des participants économiquement défavorisés (il n'a eu aucun effet sur les gains des participants « nantis »). En outre, l'énorme valeur du travail accompli par les participants contrebalançait largement les coûts du programme.[52]

Supported Work

De 1975 à 1981, dans le cadre d'une démarche pilote à l'échelon national, onze sites de partout au pays ont mis à l'essai Supported Work, un programme d'emploi transitoire qui

---

[52]Wolf, Liederman et Voith, 1987.

s'adressait tant aux décrocheurs qu'à d'autres groupes défavorisés. Les décrocheurs ciblés constituaient un groupe fortement défavorisé, beaucoup de ses membres ayant déjà été arrêtés. Supported Work offrait à la plupart des participants, mais à la moitié des jeunes environ, un programme d'expérience de travail très structuré. La moitié des jeunes participants étaient rattachés à de petites équipes de travail (qui effectuaient des travaux de rénovation des habitations, par exemple) évoluant sous la surveillance constante d'un membre du personnel du programme. Les participants recevaient un salaire qui augmentait, au fil du temps, en fonction du rendement. Ils devaient cependant s'attendre à ce que, graduellement, on leur en demande toujours plus au travail.

Il ressort de l'évaluation réalisée par *Mathematica Policy Research* que le volet de Supported Work s'adressant aux jeunes n'aurait eu que de modestes impacts. On a relevé des gains au niveau des emplois en cours de programme et, pour les membres de certains groupes (notamment pour les prestataires d'aide sociale), une hausse des taux d'emploi et des gains pour la période postérieure au programme. On n'a noté aucun impact durable sur les décrocheurs.[53] Une nouvelle analyse des données pertinentes a néanmoins permis de constater que, dans les faits, le programme avait été efficace auprès des jeunes affectés à des équipes de travail et qu'il s'était révélé totalement inefficace auprès de ceux qui avaient bénéficié d'une expérience de travail.[54] Voilà qui souligne le besoin de maintenir des rapports soutenus entre le personnel adulte et les jeunes participants.

Youth Corps

Créé en vertu d'une loi votée par le Congrès en 1990, le programme Youth Corps a été mis en œuvre en une centaine d'endroits aux États-Unis. Ce programme, qui s'adresse aux jeunes de 18 à 25 ans qui ne fréquentent plus l'école, tient à la fois de Job Corps et de Supported Work. Ses participants ont droit à une formation scolaire et à une formation professionnelle et travaillent contre rémunération, au sein d'équipes, à une gamme de projets dans le domaine des services communautaires (dans les parcs publics, dans les maisons de soins infirmiers, etc.).

La société *Abt Associates* a procédé à une évaluation expérimentale dans huit des sites du programme, et les premiers résultats qu'elle en a tirés sont encourageants. C'est en millions de dollars que se chiffre, pour les collectivités concernées, la valeur des projets de services communautaires, qui ont par ailleurs accru considérablement le taux d'emploi des jeunes : 99 p. 100 pour les jeunes du groupe de participants contre 73 p. 100 pour les membres du groupe contrôle. Les premiers ont également travaillé un plus grand nombre d'heures – 40 p. 100 de plus – que les seconds. Comme lors de l'évaluation de Job Corps, on a découvert que le programme avait infléchi la courbe de commission des crimes : seuls

---

[53]Manpower Demonstration Research Corporation, 1990.

[54]Long, 1987.

12 p. 100 des membres du groupe de participants avaient été arrêtés, contre 17 p. 100 des jeunes du groupe contrôle.[55]

YouthBuild

Enfin, on a passablement parlé, récemment, d'un programme appelé YouthBuild, qui donne aux jeunes la possibilité de contribuer à la reconstruction de leurs collectivités tout en améliorant leur propre vie dans le cadre de démarches qui les amèneront à développer leurs qualités de chef, à approfondir leur éducation et à prendre part à des services communautaires. YouthBuild fournit aux jeunes des occasions de s'affirmer comme leaders en les intégrant à la vie sociale de leur collectivité, en leur offrant une formation qui les prépare à des postes de commande et en les associant à la prise de décisions concernant le programme. Les élèves suivent des cours de matières scolaires pendant à peu près la moitié de leur cheminement au sein du programme, apprenant à maîtriser des compétences de base et se préparant à l'examen permettant d'obtenir l'équivalent du diplôme d'études secondaires (GED). Ils sont initiés aux techniques de la construction pendant une période de 9 à 18 mois alors que, parallèlement, ils restaurent des édifices désaffectés dans les zones urbaines et construisent de nouveaux logements dans les zones rurales. Ces travaux permettront de procurer des logements permanents à des sans-abri et à des personnes à faible revenu. Des services de counselling individuel, des groupes de soutien (entraide entre camarades) et des activités récréatives et culturelles sont intégrés au programme. À la fin de celui-ci, les *diplômés* ont droit à un emploi non subventionné dans le secteur de la construction. Tout au long de leur stage, les jeunes peuvent miser sur un soutien de type familial et on les incite à tourner le dos à des attitudes et à un comportement autodestructeurs.

On n'a prévu, pour le moment, aucune démarche d'évaluation du programme, qu'elle soit expérimentale ou quasi expérimentale. Une équipe d'évaluation nationale s'emploie toutefois à consigner les efforts que consentent les responsables des nouveaux sites YouthBuild pour reproduire le succès qu'ont connu les programmes antérieurs. Si l'on se fie à la réussite attribuée au CET et aux programmes Job Corps et Conservation Corps, qui ont en commun plusieurs des principales composantes de YouthBuild, tout porte à croire que ce type de programme puisse, en théorie, avoir de grands impacts.

CONCLUSIONS

Il serait peut-être utile, à ce moment-ci, de reparler quelque peu des ces caractéristiques qui semblent indispensables au succès des programmes; au vu des conclusions qu'on vient d'exposer, on peut maintenant y voir un peu plus clair au sujet de l'importance de chacune d'entre elles et des éléments qui la composent.

---

[55]Jastrzab et al., à paraître.

Rapports soutenus avec les adultes

La plupart des programmes fructueux – le QOP et les programmes LEAP, TPD et Jobs Corps, par exemple – s'assortissaient d'interventions à long terme, ce qui, néanmoins, ne suffit pas pour en assurer l'efficacité. Par exemple : la durée des interventions du programme STEP et des YIEPP était sensiblement la même que celle des interventions des programmes LEAP et TPD, pourtant plus efficaces. Dans le cas de STEP, la démarche n'a cependant pas été d'une même intensité tout au long du cheminement des jeunes au sein du programme : elle était beaucoup plus intense pendant les deux étés au cours desquels la plus grande partie des services étaient offerts que durant l'année scolaire intermédiaire. Et, dans le cas des YIEPP, s'il y avait rapports permanents entre le personnel du programme et les participants, les *contacts* étaient rarement individuels. Notons également que, dans le cadre de l'un des programmes les plus efficaces destinés aux jeunes, soit le CET, l'intervention durait moins longtemps que dans la plupart des autres programmes dont on a parlé.

Un élément semble compter pour beaucoup dans les programmes : le fait qu'ils aident les jeunes à nouer des relations soutenues avec des adultes responsables, qui sont ainsi à même de leur offrir conseils et soutien, d'amener ceux qui sont à risques à résister aux influences néfastes avec lesquelles ils doivent quotidiennement composer, de fixer des normes auxquelles ils doivent satisfaire. Quelquefois, comme dans le programme Job Corps, plusieurs membres du personnel – professeurs, conseillers et autres – assumaient ce rôle. Ailleurs, comme dans Project Redirection, un membre du personnel (le chargé de cas) et un bénévole (un mentor) se chargeaient de nouer des relations avec un participant et, parfois encore, cette responsabilité incombait à un seul membre du personnel, par exemple les professeurs du CET, qui agissaient aussi comme mentors. Dans le programme Big Brothers/Big Sisters of America, un seul mentor bénévole jouait ce rôle.

Stimulants financiers

Le QOP et les programmes LEAP, TPD, Job Corps et CCC ont tous eu recours à des stimulants financiers – récompenses, sanctions ou les deux – pour susciter des changements de comportement. On ne sait pas avec certitude si les stimulants financiers en eux-mêmes ont eu des impacts, mais ils semblent certainement utiles lorsqu'ils sont employés de concert avec les mesures de contrôle et les services inhérents à un programme.

Aide à la réussite

Les jeunes se montrent souvent impatients de réussir; ils en ont vite assez ou font montre de frustration lorsqu'ils ont l'impression de progresser lentement. Dans cette optique, la nature des services offerts dans le cadre des programmes revêt une grande importance : non seulement les services doivent-ils être efficaces, mais encore doivent-ils être perçus comme un tremplin vers l'emploi, tout spécialement par les décrocheurs. Aussi l'idée de combiner une expérience de travail rémunéré et/ou une formation professionnelle avec l'enseignement exerce-t-elle un attrait considérable, notamment auprès des jeunes ayant de piètres aptitudes aux études. Les conclusions des évaluations de plusieurs

programmes – le CET, par exemple – laissent croire que certains des jeunes qui ont raté leur coup dans le contexte de l'enseignement régulier apprennent mieux lorsque enseignement et formation sont directement en rapport avec les compétences professionnelles. Il faut également voir cet élément comme le fondement des programmes d'insertion professionnelle : le lien entre éducation et emploi permet aux jeunes de réussir dans des conditions qui leur sont plus facilement acceptables. Ils sont ainsi à même de prendre pied sur le marché du travail et de se mettre en quête de meilleurs emplois et, donc, de meilleurs salaires.

Intervention précoce

L'importance d'une intervention précoce ressort continuellement des conclusions des études : on possède beaucoup plus d'exemples de programmes réussis destinés aux jeunes encore à l'école que de programmes efficaces auprès des décrocheurs. N'oublions pas, non plus, qu'une intervention précoce peut s'avérer plus simple et, en théorie, plus économique, étant donné qu'elle peut miser davantage sur le système d'enseignement ordinaire. Le programme le plus onéreux – parmi ceux qui s'adressaient aux jeunes toujours à l'école – dont on a parlé dans ce document, soit le QOP, s'est étalé sur quatre ans et a abouti à des résultats particulièrement impressionnants. Le coût « par jeune » d'un tel programme serait probablement moins élevé si on le mettait en œuvre sur une plus grande échelle.

Lorsqu'elles prennent place plus tard dans la vie des jeunes, les interventions qui mettent à contribution le système scolaire régulier ne sont habituellement pas efficaces. La démarche inhérente au programme Job Corps a cependant donné de bons résultats auprès des décrocheurs, mais elle a exigé l'établissement d'une infrastructure *spécialisée* et a coûté excessivement cher.

BIBLIOGRAPHIE

Ashenfelter, O. 1987. « The Case for Evaluating Training Programs with Randomized Trials ». *Economics of Education Review* 6(4): 333-338.

Barnow, B. 1987. « The Impact of CETA Programs on Earnings ». *Journal of Human Resources* 22(2): 157-191.

Bloom, D., V. Fellerath, D. Long et R. Wood. 1993. *LEAP: Interim Findings on a Welfare Initiative to Improve School Attendance Among Teenage Parents*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Bloom, H. S., et al. 1994. *The National JTPA Study: Overview of Impacts, Benefits, and Costs of Title II-A*. Cambridge, MA : Abt Associates.

Cave, G. et J. Quint. 1990. *Career Beginnings Impact Evaluation: Findings from a Program for Disadvantaged High School Students*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Cave, G., F. Doolittle, H. Bos et C. Toussaint. 1993. *JOBSTART: Final Report on a Program for High School Dropouts*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Committee on Youth Employment Programs, Commission on Behavioral and Social Sciences. 1985. *Youth Employment and Training Programs*. Washington, D.C. : National Academy of Sciences.

Dickerson, K. P., T. R. Johnson et R. W. West. 1984. *An Analysis of the Impact of CETA Programs on Participants' Earnings*. Menlo Park, CA : SRI International.

Farkas, G., D.A. Smith, E. Stromsdorfer, G. Trask, R. Jerrett III. 1982. *Impacts from the Youth Incentive Entitlement Pilot Projects: Participation, Work and Schooling Over the Full Program Period*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Grossman, J. B. et B. L. Halpern-Felsher. 1993. *Research Findings on the Effectiveness of Youth Programming: Support for a Developmental Approach*. Philadelphie : Public/Private Ventures.

Hahn, A., et al. 1994. *Evaluation of the Quantum Opportunities Program: Did the Program Work?* Waltham, MA : Brandeis University.

Hayward, B. et G. Tallmadge. 1993. *Evaluation of Dropout Prevention and Reentry Projects in Vocational Education*. Raleigh/Durham, N.C. : Research Triangle Institute.

Heyns, B. 1987. « Schooling and Cognitive Development: Is there a Season for Learning? » *Child Development* 58.

Jastrzab, J., et al. *Evaluation of Youth Corps*. À paraître.

Levy, F. et R. Murnane. 1992. « U.S. Earnings Levels and Earnings Inequality: A Review of Recent Trends and Proposed Explanations ». *Journal of Economic Literature* 30:1333-1381.

Long, D. A. 1987. « Analyzing Social Program Production: An Assessment of Supported Work for Youths ». *The Journal of Human Resources* 22(4).

Long, D. A., C. D. Mallar et C. V. D. Thornton. 1981. « Evaluating the Benefits and Costs of the Job Corps ». *Journal of Policy Analysis and Management* 1(1).

Long, D., R. Wood et H. Kopp. 1994. *LEAP: The Educational Effects of LEAP and Enhanced Services in Cleveland*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Long, D., J. Gueron, R. Wood, R. Fisher et V. Fellerath. 1996. *LEAP: Three-Year Impacts of Ohio's Welfare Initiative to Improve School Attendance among Teenage Parents*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Mallar, C., S. Kerachsky, C. Thornton et D. Long. 1982. *Project Report: Evaluation of the Economic Impact of the Job Corps Program, Third Follow-Up Report*. Princeton, N.J. : Mathematica Policy Research, Inc.

Maynard, R., W. Nicholson et A. Rangarajan. 1993. *Breaking the Cycle of Poverty: The Effectiveness of Mandatory Services for Welfare-Dependent Teenage Parents*. Princeton, N.J. : Mathematica Policy Research, Inc.

Manpower Demonstration Research Corporation. 1990. *Summary of Findings of the National Supported Work Demonstration*. New York : MDRC.

National Center for Education Statistics. 1992. *Dropout Rates in the United States*. Washington, DC : U.S. Department of Education.

Polit, D. F., J. C. Quint et J. A. Riccio. 1988. *The Challenge of Serving Teenage Mothers: Lessons from Project Redirection*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Quint, J., D. F. Polit, H. Bos et G. Cave. 1994. *New Chance: Interim Findings on a Comprehensive Program for Disadvantaged Young Mothers and their Children*. New York : Manpower Demonstration Research Corporation.

Ross, D., et al. 1994. *Données de base sur la pauvreté au Canada*. Ottawa : Conseil canadien de développement social.

Stern, D., C. Dayton, I. Paik et A. Weisberg. 1989. « Benefits and Costs of Dropout Prevention in a Program Combining and Vocational Education: Third-Year Results from Replications of the California Peninsula Academies ». *Education Evaluation and Policy Analysis* 11(4): 405-416.

Sykes, C. J. 1995. *Dumbing Down Our Kids*. New York : St. Martin's Press.

Tierney, J. P. et J. B. Grossman. 1995. *Making a Difference: An Impact Study of Big Brothers/Big Sisters*. Philadelphie : Public/Private Ventures.

U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration. 1993. *Workplace Literacy and the Nation's Unemployed Workers*. Washington, D.C. : U.S. Department of Labor.

Walker, G. et F. Vilella-Velez. 1992. *Anatomy of a Demonstration: The Summer Training and Education Program from Pilot through Replication and Post-Program Impacts*. Philadelphie : Public/Private Ventures.

Wolf, W., S. Liederman et R. Voith. 1987. *The California Conservation Corps: An Analysis of Short-Term Impacts on Participants*. Philadelphie : Public/Private Ventures.

Chapitre 5

Les jeunes et le marché du travail : étude de l'efficacité des programmes pertinents en Australie et au Royaume-Uni

John A. Burns et Vanessa Thomas
Centre for Public Management

INTRODUCTION

Ce chapitre se veut un tour d'horizon de la documentation disponible et récente traitant de l'efficacité des interventions en matière d'emploi pour les jeunes d'Australie et du Royaume-Uni. Comme ce fut le cas pour les autres chapitres de ce rapport, nous nous sommes surtout attardés aux études qui tendraient à prouver, d'une manière relativement claire, l'efficacité déterminante des interventions, c'est-à-dire les études expérimentales ou quasi expérimentales[56], par exemple. Dans un premier temps, nous avons recensé les études susceptibles d'être intégrées à l'examen[57]; puis, nous avons communiqué avec des chercheurs (attachés tant à des universités qu'à des instituts de recherche) ainsi qu'avec des intervenants clés des ministères de l'éducation et de l'emploi des deux pays concernés. Nous avons dressé une liste des études pertinentes que nous avons ensuite passée en revue, de concert avec des responsables des évaluations dans les deux pays. Ces démarches aidant, nous croyons disposer d'une liste passablement exhaustive des études australiennes et britanniques visant à déterminer l'apport causal des interventions relatives à l'emploi chez les jeunes. (Notons cependant que certains biais résultent de cette approche ne va pas sans un certain biais; par exemple, toutes proportions gardées, nous disposons d'un nombre plus élevé d'études australiennes et nous ne pouvons compter que sur peu de documents d'évaluation portant sur certains programmes, comme les Modern Apprenticeships du Royaume-Uni.)

Nous ne nous arrêterons pas aux comparaisons macroéconomiques ou sociopolitiques entre les pays ou les périodes : elles débordent le cadre de cet examen. Grosso modo, les évaluations dont il sera question couvrent les dix dernières années. Nous avons intégré à notre étude des évaluations de certains programmes qui ne ciblaient

---

[56] Pour nous conformer à l'usage qui prévaut généralement dans les documents qui traitent des sciences sociales ou des sciences du comportement, nous parlerons d'études « quasi expérimentales » plutôt que d'études « non expérimentales ».

[57] Dans une version préliminaire de ce document, nous avons tenté de recenser les études pertinentes réalisées dans d'autres pays de l'OCDE, mais nous avons abandonné cette idée compte tenu du faible nombre de recherches quantitatives et des grandes différences sociopolitiques existant entre les pays : il nous aurait été difficilement possible d'en tirer des enseignements fiables.

pas expressément les jeunes mais, en règle générale et en autant que faire se pouvait, nous n'avons tenu compte que de leurs impacts sur les jeunes.

Leçons apprises : cadre général de la synthèse des études

Depuis un certain temps, les chercheurs intéressés à *quantifier* globalement l'efficacité des interventions dont il est fait état dans différentes études ont recours à une technique que l'on appelle la « méta-évaluation » (Mosteller, 1954). Nous croyons que cette technique, utilisée avec succès dans une vaste gamme de disciplines touchant aux sciences sociales et aux sciences du comportement – comme la criminologie (Losel, 1993) et la santé (Kavale, 1995) –, peut servir à *combiner* les effets des interventions en matière d'emploi pour les jeunes.

Fondamentalement, la méta-évaluation transforme les conclusions d'études données selon une mesure commune (Cochrane, 1957). L'approche ne recourt pas nécessairement aux conclusions établies par les chercheurs, mais s'articule plutôt autour des résultats de relations entre les interventions et les groupes cibles. Cette approche repose sur l'utilisation d'une estimation de la force des relations (ampleur de l'impact) et de l'indice de précision ou de fiabilité de cette estimation (comme dans un intervalle de confiance). Pour les besoins de ce rapport et eu égard aux études qui fournissaient des valeurs t, F, Z ou d'autres mesures d'association avec leur nombre de « degrés de liberté (d.l.)» ou leur taille (N), nous avons d'abord apprécié la force de l'impact, puis nous avons regroupé les résultats des différentes études pour, enfin, les pondérer selon l'approche méthodologique de ces dernières.

Nous croyons que la méta-évaluation constitue l'approche générale appropriée pour identifier les « leçons à tirer » des études. Mais dans le cas des évaluations des initiatives australiennes et britanniques en matière d'emploi pour les jeunes, divers éléments (la relative pénurie des études basées sur des méthodes expérimentales ou quasi expérimentales, le faible *taux de répétition* des interventions affichant des caractéristiques assez semblables et l'hétérogénéité des conjonctures économiques et sociopolitiques d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre) nous empêchent, du moins pour l'instant, d'utiliser cette approche autrement que comme point de départ d'une démarche visant à déterminer des leçons fiables.

Qualité des études

Les mérites relatifs des modèles expérimentaux et quasi expérimentaux font l'objet d'un certain débat dans la documentation pertinente (Heckman, 1995). Nous croyons que de façon générale, les démarches qui touchent aux sciences sociales et aux sciences du comportement sont mieux servies par la méthode expérimentale que par les méthodes quasi expérimentales (voir, par exemple, Boruch (1994) et divers autres textes auxquels il a contribué), en grande partie parce que l'élégance et la simplicité d'une expérience aléatoire représentent d'incroyables avantages par rapport aux corrections statistiques. Nous pensons qu'il vaut toujours la peine de miser sur de véritables

expériences même si l'on sait devoir faire face à des difficultés en matière de politiques gouvernementales.

Mais la méta-évaluation ne peut contrebalancer une piètre méthodologie. Quelle que soit la force initiale d'un design, nombre de facteurs négatifs – qu'il ne nous appartient pas d'étudier en détail ici – sont susceptibles d'altérer l'intégrité des études. En règle générale, nous avons épousé la thèse de Cook et Campbell (1979) en nous efforçant d'estimer les menaces à la validité interne, externe, conceptuelle et statistique des études.

Le biais inhérent à la sélection constitue l'un des éléments les plus communs qui puissent entacher la validité des études d'évaluation en matière d'emploi pour les jeunes. Par biais inhérent à la sélection, on entend celui que l'on peut associer à l'«autosélection » à un programme ou à une intervention : les jeunes qui choisissent d'eux-mêmes de participer sont, d'une façon ou d'une autre, plus aptes ou plus intéressés que ceux qui ne participent pas ou ils s'en distinguent autrement. Ce biais peut faire en sorte que l'on attribue faussement l'effet sur la variable dépendante à l'intervention plutôt qu'aux caractéristiques de ceux qui en profitent. Des méthodologies expérimentales et, dans une certaine mesure, des méthodologies quasi expérimentales, peuvent neutraliser ces faiblesses.

D'autres éléments qui risquent d'altérer la validité des évaluations peuvent également empêcher de prouver l'efficacité d'un programme qui, dans les faits, est une « réussite ». On pense ici à des situations comme lorsque : la prestation de l'intervention était irrégulière ou peu efficace; dans des conditions expérimentales, le taux de décrochage des membres du groupe contrôle et du groupe de participants se révélait inégal; le coefficient d'efficacité statistique de l'essai ne permettait pas d'en tirer une signification statistique; la période de référence – pendant laquelle on mesure les résultats – n'était pas assez longue; l'évaluation ne portait que sur les résultats ultimes (hausses des salaires ou du taux d'emploi) alors qu'on pouvait faire état d'améliorations au niveau des variables intermédiaires (amélioration des compétences, par exemple).

Enfin, d'autres facteurs peuvent influer sur le degré de généralisation des résultats au-delà du milieu expérimental, comme les déterminants sociopolitiques et économiques.

Même si les descriptions de telles questions touchant à l'intégrité des études débordent le cadre de cet examen, nous avons jugé bon d'inclure les renseignements ci-dessus au moment de rassembler les résultats des études analysées.

IMPACTS SELON LES TYPES D'INTERVENTION

Certaines leçons générales se dégagent de l'étude des résultats d'une série d'interventions effectuées dans le cadre des programmes. Selon les conclusions de plusieurs évaluations dans le cadre desquelles on a eu recours à des groupes contrôles soigneusement formés (et, dans quelques cas, à des groupes contrôles formés au hasard), la participation des

jeunes aux programmes axés sur le marché du travail se traduit par un impact positif net. S'il n'est pas possible de comparer directement les répercussions nettes de divers programmes, certaines interventions ont prouvé qu'elles pouvaient accroître de 50 p. 100 les chances de trouver un emploi; même au bout de six à huit mois, les jeunes qui y participent peuvent être plus susceptibles que les membres du groupe contrôle d'être toujours *employés* (Jarvie et McKay, 1993).

On a associé certains effets positifs à une gamme d'interventions; dans l'ensemble, toutefois, les programmes de formation professionnelle qui semblent donner les meilleurs résultats auprès des jeunes ont souvent les caractéristiques suivantes.

- Ils sont assortis de services de soutien comme du counselling et de l'aide pour la recherche d'un emploi. En Australie, par exemple, on s'est rendu compte que des services intensifs de counselling et d'aide pour la recherche d'un emploi augmentent les probabilités d'emploi des membres du groupe cible, particulièrement des chômeurs chroniques.

- Ils ne font qu'un usage circonspect des programmes de subventions salariales (programmes qui proposent des subventions salariales aux employeurs pour les inciter à embaucher des chômeurs à la recherche d'un emploi). En Australie, on ne leur a reconnu qu'un faible coefficient d'« additionnalité » (i.e. les emplois créés dans la foulée d'un programme), des frais improductifs élevés (i.e. : les participants auraient trouvé un emploi de toute façon) de même que des coûts élevés de substitution (exemple : quand on embauche un demandeur d'emploi pour lequel on a droit à une subvention salariale de préférence à un demandeur d'emploi qui ne bénéficie pas de la mesure). Même si une subvention peut, quelquefois, se révéler utile comme mesure de transition, surtout auprès des jeunes qui font partie des groupes les plus défavorisés, le ratio coûts-avantages des programmes qui prévoient des subventions pour les employeurs a peu de chances d'être positif.

- Ils cherchent à lier formation et expérience de travail. En Australie, on a associé des résultats positifs à des programmes qui combinent ces éléments. Seuls, les programmes de formation n'ont pas autant d'effets positifs.

- Ils sont bien gérés. La conception et la prestation de programmes de formation professionnelle efficaces sont des éléments fort complexes; aussi, à défaut d'un contrôle préliminaire – et continu – de sa mise en œuvre (rapprochement entre la façon dont il est mis en œuvre par rapport à la façon dont il a été conçu), le programme risque fort d'être tenu pour inefficace (exemple : JobTrain, en Australie).

- Ils intègrent les activités de tous les intervenants – responsables syndicaux, employeurs, agents de formation/éducateurs et stagiaires.

- Les communications entre les parties y sont bien définies et fructueuses. Vu les problèmes en matière de compétence entre les ordres de gouvernement et les multiples préoccupations et priorités des divers groupes, il est essentiel de procéder à une définition claire des rôles et d'établir de bonnes voies de communication.

- Ils tiennent compte des différences entre les sous-groupes. Même là où un programme général (un programme ciblant globalement les jeunes) pourrait se révéler efficace, ses résultats sont susceptibles de varier considérablement d'un sous-groupe à un autre – en fonction du sexe, de l'appartenance à des groupes minoritaires, de l'éloignement, du chômage chronique et de divers niveaux

d'aptitudes (exemple : le Youth Training Scheme, au Royaume-Uni).

- Ils mettent l'accent sur l'apprentissage permanent ou l'acquisition continue du savoir – on tient de plus en plus l'adaptabilité pour un facteur crucial de toute intervention.

IMPACTS EN FONCTION DU TYPE D'INTERVENTION

En gros, on relève trois types de mesures de soutien :

- la *formation préalable à l'emploi*, qu'il s'agisse de rattrapage ou de formation préparatoire (le Special Intervention Program, par exemple) ou qu'elle soit axée sur un secteur particulier (Jobtrain, par exemple);

- l'*aide pour la recherche d'un emploi et le counselling*, catégorie qui regroupe les démarches intensives d'initiation à de véritables techniques de recherche d'emploi (les Job Clubs), les stratégies générales d'aide individuelle (comme Newstart) et la gestion de cas;

- les *programmes d'expérience professionnelle*, qu'ils prévoient des emplois subventionnés (JobStart), une expérience de travail dans le cadre d'une formation (Modern Apprenticeships, JobSkills, LEAP, NTW) ou l'aide au travail autonome (NEIS).

FORMATION PRÉALABLE À L'EMPLOI

L'évaluation des programmes Jobtrain (1990) et SkillShare (1991) a permis de mesurer leur impact net : respectivement 11 points de pourcentage et 12 points de pourcentage (ce qui laisse entendre que les participants ont accru d'environ 50 p. 100 leurs chances de trouver un emploi). Jobtrain a été plus profitable aux chômeurs chroniques qu'aux gens en chômage depuis peu (une hausse respective de 79 p. 100 et de 42 p. 100 au chapitre des probabilités d'emploi); de telles données – impacts par rapport à la durée de la période de chômage au moment de la participation au programme – n'étaient pas disponibles pour ce qui concerne SkillShare. Jarvie et McKay ont constaté que si la formation offerte par l'intermédiaire de ces programmes était conçue en vue du recyclage des chômeurs *déqualifiés* à la suite de longues périodes de chômage, « leurs retombées semblent n'avoir rien à voir avec les compétences professionnelles réellement acquises. Il appert même que le contenu des cours de très courte durée peut ne pas avoir tellement d'importance; ainsi, les employeurs interrogés pour les besoins de l'évaluation de SkillShare ont déclaré que ce n'étaient probablement pas les compétences elles-mêmes qui constituaient le facteur le plus important de la formation… , mais bien la confiance et les habitudes de travail acquises à travers elle. »[58] (Traduction libre)

---

[58] Jarvie et McKay, 1993, p. 9.

Il ressort de l'évaluation des programmes Employment Training (ET) et Employment Action (EA) que seul le premier a influé de façon significative sur la possibilité des participants de trouver un emploi à la fin du programme. La situation de l'emploi des participants du programme ET s'est améliorée, par rapport à celle du groupe contrôle, dans une proportion de 5 p. 100 à 10 p. 100 chez les hommes et de 0 p. 100 à 5 p. 100 chez les femmes (on parle ici du nombre de mois *travaillés*). La participation à ces programmes n'a pas joué sur les salaires, mais on a noté une hausse significative des gains pour les jeunes qui ont suivi des cours de formation en classe : environ 6 p. 100.

Les résultats du Youth Training Scheme (YTS) ont été irréguliers. Selon une évaluation effectuée en 1991, les participants au programme gagnaient moins que les non-participants; d'autres études (en 1994, par exemple) laissaient voir qu'ils avaient de meilleures chances d'avoir un emploi – surtout les jeunes femmes.

AIDE POUR LA RECHERCHE D'UN EMPLOI ET COUNSELLING

L'évaluation de la première stratégie NEWSTART, mise en œuvre en Australie de 1989 à 1991, a permis de constater qu'en période de prospérité économique, des mesures intensives en matière d'*interview* et de *counselling* avaient ajouté quatre points de pourcentage aux possibilités d'emploi des chômeurs chroniques – six mois après l'entrevue. Fait intéressant à noter : l'impact global semblait un peu plus fort en période moins propice : environ sept points de pourcentage.

D'après une étude réalisée en 1992, les Job Clubs (programme australien d'aide pour la recherche d'un emploi) ont eu un impact net de 11 points de pourcentage; 44 p. 100 des demandeurs d'emploi qui y ont pris part travaillaient toujours au bout d'une période de six à huit mois après la fin de leur cheminement au sein du programme, proportion qui n'était que de 33 p. 100 pour les membres du groupe contrôle qui auraient de toute façon trouvé un emploi. C'est chez les personnes en chômage depuis très longtemps que l'amélioration des probabilités d'emploi était la plus prononcée (47 p. 100); elle s'établissait à 35 p. 100 pour ceux qui étaient en chômage depuis moins de 12 mois et à 23 p. 100 pour ceux qui avaient connu une période de chômage de 12 à 24 mois au moment d'adhérer au programme. On n'a pas mesuré la durabilité de cet impact, de même que les éventuels effets de substitution du programme.

Au Royaume-Uni, on n'a pas enregistré des résultats positifs aussi constants. S'il faut en croire les conclusions d'une évaluation (basée sur l'affectation aléatoire), les participants du programme Restart n'auraient pas mieux réussi que les membres du groupe de comparaison à décrocher un emploi stable; d'après une autre étude, cependant, ils auraient été en chômage trois semaines de moins. Dans le cadre du programme Youth Credits, on a toutefois constaté une hausse du nombre de jeunes combinant formation et emploi, mais l'impact global semblait tenir davantage à la qualité qu'à la quantité de cours qu'ils suivaient.

PROGRAMMES D'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE

Les programmes d'expérience professionnelle englobent une gamme d'interventions, parmi lesquelles : les programmes qui s'assortissent de subventions salariales destinées à inciter les employeurs à embaucher des chômeurs à la recherche d'un emploi – surtout les chômeurs de longue date – (ex. : JobStart); les programmes qui combinent expérience de travail et formation (ex. : Modern Apprenticeships, JobSkills et le Traineeship System australien); et les programmes qui offrent aux chômeurs de l'aide pour mettre sur pied leur propre entreprise (ex. : le New Enterprise Incentive Scheme du Royaume-Uni).

La démarche de vérification du degré d'efficacité des programmes ne se limite pas à l'évaluation de leur impact sur les personnes. Elle suppose également que l'on détermine s'ils sont ou non générateurs d'emplois (additionnalité), que l'on établisse jusqu'à quel point leurs participants auraient de toute façon trouvé un emploi (frais improductifs), que l'on contrôle s'ils se sont accompagnés d'effets de substitution (exemple : lorsqu'on embauche un demandeur d'emploi pour lequel on peut obtenir une subvention salariale de préférence à un autre dont la candidature ne s'assortit pas d'un tel incitatif). Pour ce qui est des programmes destinés à aider les chômeurs à mettre sur pied leur propre entreprise, il faut en outre découvrir dans quelle mesure les entreprises qu'ils permettent de lancer créent d'autres emplois (création d'emplois secondaire).

Programmes de subventions salariales

En Australie, le principal programme de subventions salariales, JobStart, s'est révélé le plus efficace des programmes destinés aux chômeurs au chapitre des *impacts nets*. Une évaluation effectuée en 1989 estimait ceux-ci à 33 points de pourcentage alors qu'une autre, réalisée celle-là en 1992, les fixait à 23 points de pourcentage. Selon l'évaluation de 1992, le programme a eu un impact moins marqué auprès des chômeurs de très longue durée (l'impact net chez les personnes en chômage pour une période comprise entre 12 et 24 mois s'établissait à 24 points de pourcentage, alors qu'il était de 15 points de pourcentage pour les personnes en chômage depuis plus de deux ans).

En 1994, on situait sans exagération l'additionnalité de JobStart entre 11 p. 100 et 13 p. 100.[59] On estimait qu'environ 29 p. 100 des postes vacants avaient été comblés par des chercheurs d'emplois admissibles à JobStart plutôt que par d'autres travailleurs (effet de substitution); mais comme cette appréciation n'établissait aucune distinction entre les postes additionnels et ceux qui ne l'étaient pas, la proportion pourrait bien chuter jusqu'à 20 p. 100 si on ne tenait pas compte des premiers. Une estimation plus élevée des frais improductifs (ou, si l'on veut, le coût global moins les pourcentages attribuables à l'additionnalité et à l'effet de substitution) avoisinerait alors les 70 p. 100 (ce qui se rapproche de l'évaluation des frais improductifs associés à des programmes comparables offerts ailleurs dans le monde).

---

[59] Byrne et Buchanan, 1994.

L'évaluation du volet subvention salariale des programmes ET et EA (Royaume-Uni) ne permet de déceler aucun impact sur les salaires. S'il faut en croire les employeurs de ce pays qui ont pris part au programme Jobstart, 69 p. 100 des jeunes embauchés par le truchement de ce dernier l'auraient été de toute façon, subvention ou pas.

Combinaison des volets « expérience de travail » et « formation »

Selon une récente évaluation, le programme JobSkills, qui offre des possibilités d'emploi et de formation d'une durée maximale de six mois dans le cadre de projets précis, aurait un impact net de 8 points de pourcentage (ce qui représente une hausse de 26 p. 100 des chances d'avoir un emploi).

Parce qu'il n'a pas été possible de former un groupe contrôle qui soit acceptable, on n'a pu mesurer l'impact du Australian Traineeship System (ATS) sur les perspectives d'emploi des participants lors de l'évaluation réalisée de 1988 à 1992. Quoi qu'il en soit, les données concernant les résultats postérieurs au programme ont été jugées positives. La majorité des *stagiaires* (87 p. 100 de ceux qui ont été interrogés) avaient un emploi 5 mois, 15 mois ou 30 mois après la fin de leur cheminement au sein du programme. Le pourcentage d'ex-participants qui, au moment de chacun des sondages, travaillaient toujours pour l'employeur qui les avait embauchés comme stagiaires (taux de rétention) passe de 69 p. 100 pour le premier sondage à 50 p. 100 pour les sondages ultérieurs. Dans l'ensemble, 51 p. 100 des participants qui avaient un emploi au moment des trois sondages travaillaient toujours pour l'employeur qui les avait embauchés par l'intermédiaire du programme.

Au même titre que les programmes d'apprentissage, l'ATS ciblait davantage les jeunes sortants que les chômeurs chroniques; ce facteur aidant et compte tenu de l'engagement pris par les employeurs au moment où ils retiennent les services des stagiaires, il devrait donc donner de meilleurs résultats que d'autres programmes.

Au Royaume-Uni, les évaluations préliminaires associent de bons résultats intermédiaires au programme Modern Apprenticeships : ses prototypes d'apprentissage portent fruit et tant les employeurs que les élèves l'« appuient ». On ne dispose malheureusement pas de données sur les résultats de ce programme.

Aide au travail autonome

En 1993, l'évaluation du programme australien New Enterprise Incentive Scheme (NEIS) a permis de constater que, trois mois après la fin des mesures d'aide, 64 p. 100 des participants étaient travailleurs autonomes et 9 p. 100 occupaient un emploi salarié (pour un taux global d'emploi de 73 p. 100); 54 p. 100 des participants interrogés 12 mois après leur départ du NEIS étaient travailleurs autonomes et 9 p. 100 occupaient des emplois divers. Selon les données émanant d'un récent sondage de suivi, 74 p. 100 des participants sont travailleurs autonomes trois mois après leur départ du programme et 9 p. 100 occupent des emplois non subventionnés; ces résultats sont les mêmes après un sondage de suivi réalisé 12 mois après le départ du programme. Il faut noter, cependant,

que cette dernière évaluation a reposé sur une méthodologie très *prudente*, ce qui peut expliquer, dans une certaine mesure, la différence entre les résultats de 1993 et ceux de 1995.

Le NEIS semble créer des possibilités d'emploi si l'on en croit les données émanant des évaluations. Cinq autres personnes, en moyenne, étaient à l'emploi de chacune des entreprises (pour chaque tranche de dix entreprises toujours en activité trois mois et 12 mois après la fin des mesures d'aide).

Si les résultats s'avéraient encourageants eu égard au travail indépendant des participants, il faut noter que la nouvelle entreprise ne représentait pas nécessairement la principale source de revenu pour tous les participants travaillant à leur compte : ce n'était le cas que pour 71 p. 100 de ceux qui ont pris part à l'enquête effectuée trois mois après leur départ et pour 65 p. 100 de ceux qui ont été interrogés 12 mois après celui-ci.

Les résultats obtenus par les participants qui avaient connu une longue période de chômage avant de participer au programme ont été moins positifs que ceux qu'on a relevés chez les participants qui n'avaient été en chômage que peu longtemps : les premiers étaient plus susceptibles de compter sur des mesures de soutien du revenu après avoir quitté le NEIS, ce qui laisse croire que les membres de ce groupe peuvent avoir besoin de plus d'aide spécialisée même s'ils tirent profit de leur passage au sein de NEIS.

BIBLIOGRAPHIE

Australie

Ainley, J. 1996. « Longitudinal Surveys of Australian Youth ». Victoria, Australie : Australian Council for Educational Research, document du Comité directeur.

Beyers, S. et K. Patson. 1992. *Summary of Findings of the Job Club Evaluation.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

BLMR. 1984. « The National Employment and Training Scheme (NEAT): An Evaluation ». Monograph Series No. 3. Canberra : Bureau of Labour Market Research.

Budd, N. et M. Cameron. 1994. *Client Surveys Report: National Survey of Client Satisfaction with Youth Access Centres.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Byrne, A. et K. Buchanan. 1994. *Survey of JobStart Employers.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Carson, E. et L. Doube. 1994. *National Youth Affairs Research Scheme: Employment Development; Do Young People Benefit?* Melbourne : National Institute for Labour Studies Inc. et University of Melbourne.

DEET. 1994. *Summary Evaluation of Job Train.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

DEET. 1995. *Department of Employment, Education and Training: Programs 1995-1996.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

DEETYA. 1996. *Working Nation: Evaluation of the Employment, Education and Training Elements.* Canberra : Department of Employment, Education and Training Youth Affairs, Evaluation and Monitoring Branch, Economic Policy Analysis Division.

Grey, K. 1995. *Evaluation of the AVTS Pilot Phase, 1993 and 1994; Training in Transition.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Jarvie, W. et R. McKay. 1993. « Perspectives on DEET Labour Market Programs ». Document présenté dans le cadre de la conférence du DEET-CEPR ayant pour thème : « Unemployment: Causes, Costs, Solutions ». Canberra : Centre for Economic Policy Research, Australian National University.

Keys Young. 1995. « The Evaluation of the 1993 DEET Youth Grants ». Rapport présenté au Department of Employment, Education and Training. Document non publié.

Lord, P., D. Roberts et D. Redway. 1994. *The Land Care and Environment Action Program; Perspectives on Effectiveness.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Patston, K., P. Gatenby et D. Trudinger. 1991. *Australian Traineeship System; Interim Report of the Longitudinal Survey of Former Trainees.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Potterton, P. 1995. *Evaluation of Labour Market Programs: Summary of Findings.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Purdon Associates PTY Limited. 1993. « Australian Traineeship System Consolidated Evaluations Report ». Rapport présenté au Department of Employment, Education and Training. Document non publié.

Redway, D. 1996. *Effectiveness of Active Labour Market Programs and Policies in Australia.* Canberra : Department of Employment, Education and Training.

Redway, D. et K. Patston. 1994. *Net Impact Study of Job Clubs.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Sakkara, M.A., S. Beyers, K. Buchanan, P. Gatenby et K. Patston. 1993. *Newstart Evaluation: Interim Report on Effectiveness.* Canberra : Department of Employment, Education and Training.

Stretton, A. et B. Chapman. 1990. « An Analysis of Australian Labour Market Programs ». Document de travail No. 247 du *Centre For Economic Policy Research.* Canberra : Australian National University.

Volker, D. 1993. *Evaluation of SkillShare: The SkillShare Network, An Evaluation.* Canberra : Department of Employment, Education and Training.

Volker, D. et G. Taylor. 1993. *Helping The Longterm Unemployed: Report of Evaluation of the Initial Newstart Strategy.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Economic and Policy Analysis Division.

Waller, V. 1992. *Review of the Interim Coordination Role of Youth Access Centres.* Canberra : Department of Employment, Education and Training, Evaluation and Monitoring Branch.

Royaume-Uni

Andrews, M. J., S. Bradley et R. Upward. 1996. *Estimating the Costs and Benefits of Youth Training in the U.K.* Manchester : University of Manchester.

Ashford, S. et J. Gray. 1993a. QQSE Research Group, Division of Education, Sheffield University. *England and Wales Youth Cohort Study: Part-time Participation in Education and Training amongst 16-19-year-olds in the Late 80s.* Sheffield : Employment Department.

Ashford, S. et J. Gray. 1993b. QQSE Research Group, Division of Education, Sheffield University. *England and Wales Youth Cohort Study: The Introduction of GCSE Exams and Changes in post-16 Participation.* Sheffield : Employment Department.

Ashford, S. et J. Gray. 1993c. QQSE Research Group, Division of Education, Sheffield University. *England and Wales Youth Cohort Study: Young People in Training – Towards a National Picture in the Late 80s.* Sheffield : Employment Department.

Coopers & Lybrand. 1994. « The Impact of Youth Credits on the Training Market: Final Report ». Rapport présenté à l'Employment Department. Document non publié.

Courtenay, G. et I. McAleese. 1993. QQSE Research Group, Division of Education, Sheffield University. *England and Wales Youth Cohort Study.* Sheffield : Employment Department.

Croxford, L., D. Raffe et P. Surridge. 1996. « The Impact of Youth Credits: The Round 1 Credit TECs in the First Year of Operation ». Edinbourg : Centre for Educational Sociology, University of Edinburgh. Document non publié.

Dolton, P. et D. O'Neill. 1995. « The Restart Effect and the Return to Full-Time Stable Employment ». *The Economic Journal* (octobre) : 275-288.

Dolton, P. et D. O'Neill. 1996. « Unemployment Duration and the Restart Effect: Some Experience Evidence ». *The Economic Journal* (mars) : 387-400.

Dolton, P., G. Makepeace et J. Treble. 1994. « The Youth Training Scheme and the School-To-Work Transition ». *Oxford Economic Papers* 46 : 629-675.

Ernst et Young. 1995a. « The Evaluation of Modern Apprenticeship Prototypes; Summary and Final Report ». Rapport présenté à l'Employment Department. Document non publié.

Ernst et Young. 1995b. « Review of Accelerated Modern Apprenticeships; December 1995, Final Report ». Rapport présenté à l'Employment Department. Document non publié.

Jesson, D. et J. Gray. 1994. QQSE Research Group, Division of Education, Sheffield University. *England and Wales Youth Cohort Study: Local Labour Market Variations in post-16 Participation – Evidence from the End of the 80s*. Sheffield : Employment Department.

Park, A. 1994. Social and Community Planning Research, Sheffield University. *England and Wales Youth Cohort Study*. Sheffield : Employment Department.

Payne, J. 1995. *England and Wales Youth Cohort Study*. Sheffield : Department for Education and Employment.

Payne, J., S. Lissenburgh et M. White. 1996. *Employment Training and Employment Action: An Evaluation by Matched Comparison Method*. Sheffield : Department for Education and Employment.

Whitfield, K. et C. Bourlakis. 1991. « An Empirical Analysis of YTS, Employment and Earnings ». *Journal of Economic Studies* 18 : 42-56.

Ouvrages généraux

Boruch, R. F. 1994. « The Future of Controlled Randomized Experiments: A Briefing ». *Evaluation Practise* 15 : 265-274.

Cochrane, W. G. et G. M. Cox. 1957. *Experimental Designs*. 2e édition. New York : John Wiley.

Cook, T. D. et D. T. Campbell. 1979. *Quasi-experimentation. Design and Analysis Issues for Field Settings*. Chicago : Rand-McNally.

Fay, Robert, G. 1996. « Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluation in OECD Countries ». Labour Market and Social Policy Occasional Paper No. 18. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.

Glass, G. V. 1976. « Primary, Secondary, and Meta-analysis of Research ». *Educational Researcher* 5 : 3-8.

Glass, G. V., B. McGaw et M. L. Smith. 1981. *Meta-Analysis in Social Research*. Beverly Hills, CA : Sage Press.

Kavale, K. A. 1995. « Meta-Analysis at 20: Retrospect and Prospect ». In *The Meta-Analytic Revolution in Health Research: Part II*. Thousand Oaks : Sage Press.

Losel, F. 1993. « Evaluating Psychosocial Interventions in Prison and other Penal Contexts ». Document présenté dans le cadre de la Twentieth Criminological Research Conference, Conseil de l'Europe, Bruxelles.

Mosteller, F. M. et R. R. Bush. 1954. « Selected Quantitative Techniques ». In *Handbook of Social Psychology: Vol 1. Theory and Method*, publié sous la direction de G. Lindzey. Cambridge, MA : Addison-Wesley.

Chapitre 6

Efficacité des programmes et services destinés aux jeunes : bilan

John Greenwood
Société de recherche sociale appliquée

INTRODUCTION

Relativement parlant, les jeunes qui amorcent leur cheminement sur le marché du travail se retrouvent toujours en situation défavorable. En règle générale, ils n'ont pas tellement d'expérience de travail, ce qui les rend plus ou moins intéressants aux yeux des employeurs. D'ailleurs, nombre d'entre eux choisissent d'essayer différents emplois avant d'opter définitivement pour un type de travail donné, phénomène qui transparaît dans les tendances de l'emploi : on relève comparativement moins de stabilité chez les jeunes que chez les travailleurs plus âgés (davantage enclins à miser sur la stabilité d'emploi). Lorsque prévalent des conditions économiques globales moins favorables, la transition de l'école au marché du travail peut s'avérer très difficile, l'emploi (et, par ricochet, le chômage) des jeunes étant plus sensible à la conjoncture que celui des travailleurs plus âgés. Les nouveaux venus sur le marché du travail sont les premiers touchés lorsqu'il y a ralentissement en matière d'embauche, et les jeunes travailleurs inexpérimentés sont plus susceptibles d'être remerciés lorsque surviennent des licenciements assujettis à des critères qui reposent sur l'ancienneté d'emploi.

Il y a toutefois un côté positif à la situation : les jeunes de la génération actuelle ont, en moyenne, plus d'instruction que ceux des générations précédentes. Ils devraient donc être mieux préparés à faire face à la concurrence sur le marché du travail et tout à fait en mesure de répondre à la demande croissante d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et adaptable. Mais l'opinion publique se montre toutefois fort préoccupée : on craint qu'un certain nombre de faits nouveaux – par exemple : la concurrence internationale croissante, l'apparition de nouvelles technologies de production et l'adoption de pratiques inédites au regard de la gestion des ressources humaines – n'augmentent encore, à un niveau jamais atteint, la difficulté que connaissent les jeunes (même ceux qui possèdent un impressionnant bagage de connaissances) lorsqu'il leur faut obtenir et garder un emploi et que ces tendances n'annoncent purement et simplement la disparition de la plupart des perspectives d'emploi pour ceux qui n'ont pas d'études postsecondaires.

Nous avons tenté, dans ce rapport, de dresser le bilan de ce qui fonctionne dans le domaine des programmes et services d'emploi destinés aux jeunes. Nous avions comme objectif d'éclairer quelque peu les décideurs et de faciliter, de la sorte, l'élaboration de toute nouvelle initiative de programme qui puisse s'imposer pour venir en aide aux jeunes du Canada. Après tout, le fait de savoir ce qui a déjà été tenté et ce qui a marché par le

passé, et auprès de qui, peut simplifier la conception des interventions futures. Quoique ce document ne traite pas que des programmes canadiens – on y jette également un œil à ceux qu'on a mis en œuvre aux États-Unis, en Australie et en Grande-Bretagne –, il faut se rappeler que si les expériences d'autres pays sont susceptibles de nous donner des points de repère utiles, cela ne signifie nullement que les leçons qui s'en dégagent soient d'emblée applicables aux programmes canadiens : il nous faut prendre en compte les différences économiques, sociales, culturelles ou autres qui existent entre les pays.

LEÇONS GÉNÉRALES

Quelles leçons peut-on tirer de l'examen des documents portant sur l'expérience canadienne et internationale en matière de programmes destinés aux jeunes? Dès le départ, un certain nombre de messages clés méritent d'être soulignés.

1. Au Canada, la chose est clairement prouvée, la réussite sur le marché du travail est indissociable du niveau d'instruction. Depuis environ 15 ans, ceux qui abandonnent leurs études secondaire sont de plus en plus pauvres alors que ceux qui décrochent des diplômes supérieur sont de mieux en mieux nantis. Le niveau de scolarité est en corrélation avec la réussite sur le marché du travail parce que les connaissances acquises à l'école sont pertinentes, professionnellement parlant, et parce que l'acquisition de diplômes supérieurs suppose que l'on possède d'autres qualités — intelligence, motivation, persévérance et capacité d'« abattre beaucoup de besogne » — très utiles quand on fait partie de la population active. Il faut consentir davantage d'efforts, au sein du système scolaire, pour ouvrir des voies mieux articulées permettant de s'intégrer au système d'enseignement régulier et d'en sortir, pour tenter d'amoindrir les stigmates rattachés à la formation professionnelle et pour offrir des «options» novatrices grâce auxquelles les jeunes peuvent combiner travail et études.

2. Même lorsque des programmes donnent des résultats positifs, ils sont généralement d'un impact plutôt limité. Il est dès lors important, lorsqu'on lance une initiative, de ne pas nourrir trop de prétentions. Le fait qu'un programme n'ait qu'un petit impact ne veut pas nécessairement dire qu'il ne vaut pas la peine : il peut quand même être rentable être d'un bon rapport pour ce qui est de l'investissement des fonds publics et se révéler capital dans la vie de certains jeunes.

3. Les besoins des jeunes sont nombreux et variés; on ne peut dès lors s'attendre à ce qu'un seul type d'intervention permette de s'attaquer à tous les problèmes. Il n'existe pas, en effet, de solution miracle. Il faut inévitablement miser sur une gamme complète de programmes et de services. La clientèle potentielle de toues les programmes visant expressément un groupe cible – les jeunes, par exemple –, doit composer avec tout un éventail de problèmes et les besoins varient en conséquence. Compte tenu de cette diversité des besoins des clients, on doit en conclure que ce qui fonctionne auprès de certains ne convient pas nécessairement à d'autres. Lorsqu'on étudie l'efficacité des programmes, il faut tenir compte des différences entre les sous-

groupes – différences qui sont fonction, par exemple, du sexe, de l'origine ethnique, de l'âge, du lieu de résidence (milieu urbain ou rural), de la durée du chômage, du niveau d'instruction et du revenu familial. Quand on sait auprès de quels groupes particuliers un programme donne les meilleurs résultats, il est possible de mieux en cibler la future clientèle.

4. Les programmes les plus efficaces auprès des jeunes supposent des rapports soutenus avec des adultes dont le rôle peut varier d'un programme à l'autre – les adultes pouvant agir à titre de professeurs, de mentors, de chargés de cas, de conseillers ou, encore, de superviseurs –, le facteur déterminant étant que le contact « adulte-jeune » doit durer un bon laps de temps et avait comme but de contribuer au développement global des jeunes; dans d'autres, on avait recours à la « méthode dure » et on insistait sur les punitions encourues si l'on ne satisfaisait pas aux exigences du programme. L'objectif d'ensemble demeurait le même : encadrer les participants et les motiver à réussir.

5. Les incidences limitées des programmes, phénomène dont on fait état ci-dessus, peuvent être attribuables à deux stratégies complètement différentes d'établissement des objectifs. Ainsi, un programme peut améliorer faiblement la situation de nombreuses personnes dont les problèmes d'emploi ne sont pas trop sérieux – et chez qui, dès lors, on ne peut espérer d'incidences importantes – ; ou encore, un programme peut avoir pour objet d'aider des personnes sérieusement défavorisées qui doivent surmonter de multiples obstacles à l'emploi. Dans ce dernier cas, ceux qui prennent part au programme en bénéficient vraisemblablement beaucoup. Mais nombre de participants abandonneront en cours de route et beaucoup d'autres ne réussiront pas, malgré leur démarche au sein du programme; en conséquence, l'effet *moyen* sera quand même *modéré*. Il est impératif de décider ce qui importe le plus : mettre en place un programme qui couvre un large éventail ou offrir de l'aide à ceux qui en ont le plus besoin.

6. La stratégie qui serait la plus efficace auprès des jeunes défavorisés qui ne fréquentent pas l'école présenterait de multiples facettes : elle allierait un volet formation et des liens solides avec les employeurs, elle prévoirait plus de cours réguliers jumelés à une formation en cours d'emploi et à une expérience de travail et, finalement, elle offrirait aux plus défavorisés de l'aide pour la recherche d'un emploi et des subventions salariales transitoires.

7. Dans le cas des jeunes qui abandonnent l'école, il est important d'intervenir le plus tôt possible après le « décrochage » : plus on tardera, plus les divers facteurs négatifs d' « autorenforcement » – les forces dynamiques (piètre éducation et peu de compétences, chômage chronique, pauvreté, dépendance à l'égard de l'aide sociale, faible estime de soi) – risquent de rendre le problème quasi insurmontable.

8. Une meilleure préparation au marché du travail augmente les chances qu'ont les jeunes de dénicher et de garder un emploi – en supposant qu'il existe des emplois.

Des mesures visant l'offre ne peuvent, seules résoudre tous les problèmes inhérents à la participation des jeunes au marché du travail. La situation économique – la disponibilité d'emplois – constitue un facteur déterminant de l'efficacité des programmes. Tout ensemble cohérent de politiques relatives au marché du travail doit comprendre des stratégies parallèles agissant sur la demande et garantissant la disponibilité d'emplois et l'accessibilité à ceux-ci. Dans cette optique, le gouvernement doit susciter la création, par le secteur privé, de débouchés pour les jeunes. L'initiative de DRHC, *L'école avant tout*, illustre bien comment une initiative de marketing social peut sensibiliser le public et contribuer au changement. Une approche similaire pourrait faire partie intégrante d'une démarche plus globale au moyen de laquelle on tenterait de mobiliser les employeurs dans un programme d'emploi pour les jeunes.

On peut faire état, en plus de ces observations générales, d'un certain nombre de leçons importantes concernant des types précis d'intervention.

PROGRAMMES DESTINÉS AUX JEUNES EN MILIEU SCOLAIRE

Les programmes axés sur l'école reposent sur le principe voulant qu'il vaut mieux prévenir que guérir. Car c'est encore le système scolaire qui demeure, pour les jeunes, le principal « lieu » de préparation au marché du travail. Les jeunes plus instruits s'en sortent mieux que les autres. Ces vingt dernières années, ceux qui ont abandonné leurs études avant la fin du cours secondaire ont vu se dégrader considérablement leur situation sur le marché du travail. On ne peut donc guère s'étonner du fait que, parmi les stratégies étudiées, les plus efficaces soient celles qui visent à garder les jeunes à l'école. Notons en outre qu'il est préférable d'avoir recours le plus possible au système d'éducation ordinaire plutôt que d'ériger des infrastructures de rechange pour assurer la prestation de programmes dont l'objectif est d'aider les décrocheurs.

Les programmes axés sur l'école ont pour objet d'y garder les élèves; leurs responsables cherchent à établir des liens entre le monde du travail et les élèves, surtout ceux qui n'entendent pas poursuivre d'études postsecondaires.

En règle générale, on a eu recours à deux grandes approches :

- des démarches visant à augmenter le taux d'obtention de diplôme d'études secondaires aide aux étudiants qui affichent un piètre rendement scolaire et programmes d'études de rechange (axés notamment sur le marché du travail);

- des démarches visant à permettre aux étudiants d'acquérir une expérience de travail qui facilitera leur passage de l'école au monde du travail.

Aide axée sur le rendement scolaire

Il arrive souvent qu'un piètre rendement scolaire constitue un signe précurseur de décrochage quoiqu'il soit habituellement le symptôme d'autres problèmes sous-jacents. Les programmes d'aide aux étudiants à risque ayant un faible rendement scolaire se sont révélés efficaces pour ce qui est de l'augmentation du taux de diplomation au sein de ce groupe.

On a eu recours à plusieurs approches présentant toute une gamme de caractéristiques dans le but d'aider les élèves à améliorer leur performance scolaire; dans de nombreux cas, ces approches ont influé sur le taux d'obtention de diplôme. Les résultats ont cependant varié considérablement d'un endroit à l'autre. En règle générale, les programmes conçus pour offrir une aide permanente au cours de l'année scolaire p. ex. : encadrement par un adulte ou un camarade, aide pour les devoirs, offre de petites rétributions pour une participation fructueuse à des programmes centrés sur le milieu scolaire (rétributions qui peuvent prendre la forme de « crédits » à utiliser plus tard pour acquitter des droits de scolarité associés à des cours postsecondaires) ont particulièrement bien réussi à accroître le taux d'obtention de diplôme chez les jeunes défavorisés.

D'un autre côté, les programmes axés sur le rattrapage scolaire durant l'été ont eu des effets à court terme, en ce sens qu'ils ont aidé les élèves défavorisés à se tenir à jour et à préserver leur acquis pendant les vacances d'été, mais ils n'ont pas eu tellement d'impact sur leur taux de diplomation et sur leur emploi ultérieur.

Programmes parallèles axés sur le travail

Les résultats des programmes parallèles axés sur le marché du travail ont été mitigés. Ces programmes ciblaient surtout les défavorisés et les autres groupes dits « à risque »; ils avaient comme objectif d'intensifier la persévérance scolaire en prouvant l'importance des études secondaires, principalement auprès de ceux qui n'envisagent pas d'études postsecondaires ou qui peuvent vouloir poursuivre leur cheminement au sein d'un programme professionnel ou technique après l'école secondaire.

On ne dispose pas d'études canadiennes rigoureuses portant sur les impacts de cette approche. Le débat se limite, pour une large part, à un simple échange de vues entre les tenants d'un apprentissage « contextualisé » et ceux qui ne reconnaissent que peu de valeur aux composantes de programmes « parallèles » qui tournent autour d'une expérience de travail. Aux États-Unis, on a prouvé que de tels programmes peuvent améliorer l'assiduité et aboutir à de meilleures notes, mais pour ce qui est de l'augmentation du taux d'obtention de diplôme d'études secondaires, le succès a varié énormément d'un programme à l'autre et, au sein d'un même programme, d'un endroit à un autre. L'ajout d'éléments axés sur le travail peut soit rehausser la valeur de l'instruction reçue, soit renforcer la notion du « travail comme substitut de l'école ». L'expérience américaine laisse également croire que ces approches ont davantage de succès auprès des jeunes femmes; chez les jeunes hommes, surtout les Noirs, la participation à des activités

articulées autour du travail peut en fait accroître les risques de décrochage pour peu qu'un travail à plein temps leur devienne accessible.

Programmes axés sur le passage de l'école au travail

Au Canada, l'expérience à cet égard repose sur des programmes de transition précis, dont l'ampleur est habituellement réduite si on les compare aux programmes axés sur l'enseignement régulier et qui ciblent surtout une population étudiante donnée d'ordinaire les élèves à risque ou ceux qui sont sous-performants.

En Europe, on compte beaucoup plus de programmes, au sein du système d'enseignement, où sont combinées formation de base et préparation professionnelle. Il existe à cet égard deux grandes approches qu'on pourrait illustrer à l'aide des exemples suivants : le système double que l'on retrouve en Allemagne et en vertu duquel les jeunes sont orientés très tôt vers une formation professionnelle orchestrée autour d'une entreprise formation donnée parallèlement aux études de base et faisant partie intégrante de celles-ci et le National Vocational Qualifications, du Royaume-Uni, dans le cadre duquel le secteur privé établit, au sein d'une structure mise en place par le gouvernement, une série de normes de compétences pour chaque profession, mais où il appartient à chaque personne de décider de quelle façon elle acquerra les qualifications nécessaires à l'exercice de la profession choisie (par exemple : école, formation en milieu de travail, établissements de formation privés).

Il importe de reconnaître que les systèmes nationaux d'éducation et de formation sont le reflet du milieu institutionnel dont ils font partie; en conséquence, des approches retenues dans un pays donné peuvent ne pas être applicables telles quelles ailleurs. Il ne faut pas oublier, en outre, que certains éléments des systèmes parallèles comme l'élaboration et le maintien d'un ensemble complet de normes de compétences nationales, l'accréditation des maisons de formation et l'évaluation des compétences peuvent s'avérer fort onéreux.

Les programmes canadiens de transition ont pour objectif de renforcer les liens entre l'école et le marché du travail. Les exemples les plus courants à cet égard sont les programmes d'enseignement coopératif et les programmes d'apprentissage en établissement. Tout porte à croire que l'efficacité de tels programmes sur l'emploi et la rémunération des diplômés est fonction de la qualité de l'expérience de travail acquise tant au niveau secondaire qu'au niveau postsecondaire. La clef consiste à offrir aux jeunes des expériences qui leur seront précieuses lorsqu'ils chercheront un travail à plein temps. Précisons, enfin, que rien ne vaut l'expérience du travail rémunéré acquise dans le secteur privé.

D'importants obstacles entravent l'expansion des programmes qui établissent un lien entre école et expérience de travail. En Amérique du Nord, nombreux sont les éducateurs qui minimisent le rôle du système d'enseignement au chapitre de la préparation professionnelle; en conséquence, ils sont réticents à élaborer des programmes permettant d'acquérir une expérience de travail et à leur reconnaître des « crédits scolaires ». Il faut

également mentionner le fait que les employeurs n'offrent qu'un nombre très limité de stages en milieu de travail.

Ces programmes n'ont donné, en outre, que des résultats mitigés. On sait que les programmes d'enseignement coopératif ont un impact sur l'emploi pour les jeunes qui poursuivent des études postsecondaires, mais rien ne permet de croire qu'ils agissent de manière significative sur le taux de décrochage ou sur les expériences ultérieures en matière d'emploi pour les jeunes du secondaire (nous avons une expérience beaucoup plus limitée à cet égard).

Il existe une approche de rechange aux expériences de travail : élargir l'accès aux emplois d'été. Certaines données nous indiquent que des programmes d'emplois d'été ciblés n'attirent pas que ceux qui auraient de toute façon trouvé du travail : ils peuvent également influer à la hausse sur le nombre de jeunes défavorisés qui décrochent un emploi. Mais si, globalement, les résultats des analyses démontrent que l'expérience de travail constitue un facteur déterminant indissociable de la réussite future sur le marché du travail, on sait peu de chose de l'éventuel impact des emplois d'été sur le niveau de scolarité ou sur les expériences ultérieures des participants en matière d'emploi.

Rien ne permet de conclure, finalement, que les services de placement établis pour répondre expressément aux besoins des étudiants (les Centres de ressources humaines du Canada pour étudiants ou les Centres de ressources humaines du Canada sur le campus, par exemple) ont plus – ou moins – de succès que les services de placement *réguliers* lorsqu'il s'agit d'aider les étudiants à trouver des emplois, à réduire le temps qu'ils consacrent à cette démarche ou à améliorer le type d'emploi ou les gains qu'ils obtiennent.

PROGRAMMES DESTINÉS AUX JEUNES QUI NE FRÉQUENTENT PAS L'ÉCOLE

Il n'est pas facile d'aider les jeunes des milieux défavorisés et la tâche se complique encore une fois qu'ils ont abandonné l'école. Aux États-Unis, notamment, les programmes destinés aux jeunes ont été principalement axés sur ceux qui éprouvent de graves problèmes sociaux p. ex. : les jeunes ayant eu maille à partir avec la justice; les jeunes qui viennent des groupes raciaux minoritaires des quartiers défavorisés des grandes villes; les mères célibataires adolescentes. Le taux de réussite de ces programmes n'est pas très élevé et, lorsque ces derniers étaient offerts à la fois aux jeunes en milieu scolaire et à ceux de l'extérieur comme les programmes LEAP et TPD dont parle Long, les résultats étaient encore pires auprès de ceux qui avaient déjà quitté l'école.

Même si les programmes étaient souvent intensifs et parfois onéreux, ils n'obtenaient qu'un succès plutôt modeste. Le Job Corps constitue le meilleur exemple américain de ce type d'intervention : on y propose des périodes de formation relativement longues

conjuguées à des possibilités d'acquérir une expérience en milieu de travail et de l'aide pour trouver un emploi. D'autres programmes moins onéreux et moins intensifs n'ont eu que peu ou pas d'impact aux États-Unis. Un fait est cependant sûr : plus on intervient tôt, meilleurs sont les résultats. Les forces dynamiques que constituent un faible niveau d'instruction et de qualification, le chômage chronique, la pauvreté, la dépendance face à l'aide sociale et une piètre estime de soi sont des facteurs d'« autorenforcement »; au bout d'un certain temps, les problèmes deviennent pratiquement insurmontables.

En règle générale, les programmes canadiens destinés aux jeunes qui ne fréquentent pas l'école n'ont pas ciblé une clientèle fortement défavorisée; on peut toutefois citer un programme canadien de ce type : l'option Personnes fortement défavorisées sur le plan de l'emploi (PFDE), une composante du programme Développement de l'emploi (précisons que l'option PFDE ne constituait pas à proprement parler un programme pour les jeunes). Bien que positif, l'impact de l'option PFDE sur l'employabilité des participants a été minime et de courte durée et il disparaissait à long terme. Ajoutons que cette option n'a pas eu d'effet sur la rémunération des participants.

À court terme, l'option Intégration composante principalement axée sur les jeunes de l'ancien programme Intégration professionnelle de DRHC a influé de manière significative sur l'emploi et la rémunération des participants, mais ses effets avaient tendance à s'éroder au fil du temps. Dans l'ensemble, ce sont toutefois des personnes que l'on pourrait décrire comme légèrement défavorisées qui y ont pris part : seule une petite proportion d'entre elles provenaient de groupes minoritaires et relativement peu dépendaient de l'aide sociale; précisons, enfin, que la moitié de tous les participants ayant été soumis à l'étude étaient de l'Ontario et de la Colombie-Britannique les deux provinces canadiennes où les marchés du travail sont les plus sains et les plus diversifiés.

Au chapitre de l'aide aux jeunes de milieux défavorisés, ce sont dans une large mesure ces résultats décevants qui ont suscité un regain d'intérêt pour la prévention par le truchement de programmes axés sur l'école au détriment d'approches correctives.

Six approches générales par opposition à programmes spécifiques ont été retenues pour aider les jeunes ayant quitté l'école à surmonter leurs problèmes en matière d'emploi :

- aide pour trouver un emploi;
- projets qui offrent des stages temporaires d'expérience professionnelle;
- subventions salariales qui favorisent l'embauche auprès d'employeurs;
- soutien au travail indépendant;
- formation professionnelle; et
- incitation à retourner à l'école.

Aide pour la recherche d'un emploi

L'aide pour la recherche d'un emploi peut prendre diverses formes : orientation professionnelle, initiation aux techniques de recherche d'emploi, rédaction d'un curriculum vitae et clubs de placement. Si ces programmes accélèrent le processus de recherche d'un emploi, ils ne semblent cependant pas se traduire par des avantages durables eu égard à l'emploi et à la rémunération. Le plus souvent, les gains au niveau de la rémunération se volatilisent très rapidement : au bout d'un an ou deux, les salaires des participants ne sont pas plus élevés que ceux des non-participants. Une telle constatation n'a rien de surprenant : prise isolément, l'aide pour la recherche d'un emploi ne fait rien pour mieux préparer les gens à s'intégrer au marché du travail et à y progresser.

Mais ces programmes offrent toutefois le mérite d'être relativement « bon marché » et, en ce sens, on considère habituellement qu'ils sont rentables : même modestes, leurs retombées réussissent à compenser leurs coûts.

Projets d'expérience de travail (création d'emplois)

D'habitude, des programmes de ce genre proposent des stages temporaires d'expérience de travail, surtout dans le secteur public ou dans celui des organismes sans but lucratif; des versements complémentaires aux prestations du participant aide sociale ou assurance-chômage y tiennent d'ordinaire lieu de salaire.

En règle générale, ces programmes ont donné des résultats décevants à long terme. Ainsi, l'option Projets généraux de l'ancien programme Développement de l'emploi (DRHC) n'a pas influé sur les salaires des participants, mais elle a eu un faible impact négatif sur leur employabilité. Du côté américain, les évaluations de programmes ont permis de constater des répercussions à court terme, mais aucune amélioration à long terme au chapitre de l'emploi et des gains. Les participants gagnent davantage tant qu'ils prennent part au programme, mais par la suite, ils ne semblent pas mieux réussir que les autres à trouver et à garder un emploi. En Australie, un programme a eu de faibles retombées positives sur l'emploi des participants, surtout chez les chômeurs chroniques.

Par le passé, la plupart des pays européens ont offert, sous une forme ou une autre, des programmes de création d'emplois axés surtout sur le secteur public; jugés trop onéreux et inefficaces, ces programmes ont presque tous été abandonnés.

Programmes de subventions salariales

Dans le cadre de programmes ciblés de subventions salariales, on dédommage les employeurs pour l'embauche de membres d'un groupe donné. Les caractéristiques des programmes peuvent varier énormément; ainsi, ils peuvent prévoir : des paiements forfaitaires, le remboursement du salaire à taux fixes et progressifs, des subventions à versement échelonnés ou différés, des primes liées à la prestation d'une formation en cours d'emploi.

En Australie et dans plusieurs pays européens, on propose des subventions salariales temporaires aux employeurs. Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de programmes exclusivement réservés aux jeunes : pour la plus grande part, ils ciblent les chômeurs chroniques. Selon les résultats des évaluations, les subventions salariales sont susceptibles d'augmenter les chances des personnes défavorisées d'être embauchées pour occuper des emplois disponibles. Au Canada, on a relevé des impacts positifs relativement importants au chapitre de l'emploi et des gains des participants à l'option Perspectives d'emploi du programme Amélioration de l'employabilité selon les données d'une récente évaluation. De même, d'après les résultats des évaluations d'anciens programmes de formation comme le programme Formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée et l'option Formation en milieu de travail du Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre , les subventions salariales utilisées comme mesures incitant à offrir une formation s'assortissent de gains au niveau de la productivité et de le rémunération des participants.

Mais rien ne prouve, d'un autre côté, que les programmes de subventions salariales jouent positivement sur le nombre d'emplois disponibles. D'après l'OCDE, les subventions salariales ne sont à l'origine que d'un emploi sur cinq; dans les quatre autres cas, les employeurs auraient de toute façon embauché quelqu'un. Dans ce contexte, ceux qui trouvent du travail ne font, plus souvent qu'autrement, que supplanter d'autres personnes dont les services auraient été retenus en l'absence du programme, ce qui en annule les retombées positives. Ces programmes servent quand même réellement ceux qui y sont admissibles : leurs salaires sont subventionnés ce qui n'est pas le cas des autres demandeurs d'emploi. Une telle redistribution des possibilités d'emploi peut toujours se justifier sous l'angle « équité » : les personnes défavorisées peuvent ainsi avoir une chance d'acquérir une expérience de travail, de rester en contact avec le marché du travail et d'avoir droit aux avantages que procure un emploi rémunéré. Bien entendu, cette assertion ne demeure vraie que dans la mesure où les gens qui sont écartés ne font pas eux-mêmes partie de groupes défavorisés.

Aide au travail indépendant

Au même titre que d'autres programmes de plusieurs pays européens, le Programme d'aide au travail indépendant (ATI) du Canada et le New Enterprise Incentive Scheme d'Australie ont pour objet d'aider des chômeurs à lancer leur propre entreprise. D'ordinaire, de tels programmes sont considérés comme des prolongements des régimes d'assurance-chômage.

Des études qualitatives ont fait ressortir l'importance de combiner aide financière et autres types de soutien l'aide au niveau de la formation en gestion et de la planification d'entreprise, par exemple. On n'a pas effectué tellement d'analyses quantitatives rigoureuses des impacts; mais en règle générale, le taux de survie des entreprises lancées au moyen de ces programmes s'est révélé comparable à celui des autres nouvelles entreprises. Selon une étude réalisée au Royaume-Uni, sur quatre entreprises lancées avec

succès dans le cadre de l'Enterprise Allowance Scheme, une n'aurait pas vu le jour sans l'apport du programme.

Au Canada, une récente évaluation de l'ATI laisse voir qu'à tout le moins à court terme les participants ont fait l'objet d'un suivi d'une durée moyenne de huit mois après leur « départ » du programme d'ATI , les participants étaient plus susceptibles d'être travailleurs autonomes; qui plus est, l'ATI a influé positivement sur les revenus et a réduit le nombre de prestataires d'assurance-chômage et d'aide sociale. Bien qu'une partie du budget de l'ATI soit affectée à l'aide aux jeunes, on ne dispose pas de données distinctes faisant état des impacts du programme sur les jeunes participants.

L'expérience limitée du Canada pour ce qui est des Prêts aux étudiants entrepreneurs donne à penser qu'un programme mis en oeuvre de manière sélective en collaboration avec le secteur privé peut éveiller l'intérêt des jeunes pour l'« entreprenariat » et inciter des élèves on pense surtout aux élèves du secondaire à opter pour le travail indépendant parce qu'il y verront une solution de rechange aux emplois d'été plus traditionnels ou aux emplois à temps partiel.

Programmes de formation

Tout indique que des programmes de formation bien conçus peuvent tout changer. Mais n'oublions pas qu'au chapitre de l'emploi et de la rémunération des « stagiaires », les retombées positives seront vraisemblablement modestes, surtout chez les jeunes hommes et les membres des groupes défavorisés. Aussi, la formation sera-t-elle beaucoup plus efficace si elle est jumelée à d'autres services, comme l'aide pour la recherche d'un emploi et des possibilités d'acquérir une expérience de travail.

Il faut noter que l'absence de résultats concluants quant aux effets réels à long terme de la plupart des programmes de formation est en partie attribuable à la période relativement limitée pendant laquelle les progrès ont été évalués. Non seulement les retombées de la formation ne sont-elles pas instantanées, mais, en outre, il est possible qu'elles ne se dévoilent que lentement. Ainsi, sauf s'il existe de grosses différences entre la rémunération de ceux qui suivent la formation et celle des autres, il peut s'écouler beaucoup de temps avant que les gains en salaires ne compensent les coûts de renonciation associés à l'obligation de se retirer du marché du travail pour s'intégrer à un programme de formation. On ne pourra vraisemblablement pas considérer de tels programmes comme rentables à moins que le suivi dont ils font l'objet ne s'échelonne sur une période suffisamment longue.

Dans les programmes de formation qui mettent l'accent sur une clientèle défavorisée, surtout sur les jeunes hommes qui ont quitté l'école avant d'obtenir leur diplôme d'études secondaires, le taux de décrochage est élevé. Les résultats plutôt décevants de ces programmes peuvent donc, jusqu'à un certain point, être imputables à une participation incomplète plutôt qu'à l'inefficacité de la formation elle-même.

Ce sont les programmes relativement « intensifs » et qui offrent des services de soutien parallèlement à la formation qui connaissent le plus de succès auprès des jeunes défavorisés; dans le cadre de nombre de ces programmes, on complète la formation par du counselling, de l'aide pour la recherche d'un emploi et des services semblables. Dans certains cas, il est difficile de cerner l'impact de la formation elle-même.

Le Job Corps États-Unis, dont on a déjà parlé, est l'un des mieux « réussis » parmi les programmes intensifs proposant une combinaison de services aux jeunes des milieux défavorisés. Il s'agit d'un programme d'une durée relativement longue, offrant, en centre résidentiel, une formation de base, des mesures d'acquisition de compétences professionnelles et une vaste gamme de services de soutien. Non seulement a-t-il rehaussé le taux d'obtention de diplôme d'études secondaires et fait chuter le taux de criminalité, mais encore s'est-il soldé, pour les participants, par des gains modestes en matière d'emploi et de rémunération et par une dépendance moindre à l'égard des paiements de transferts assurance-chômage et aide sociale. Malgré son coût élevé par participant, le programme Job Corps s'est révélé rentable en ce sens que les avantages sociaux qui en découlent excèdent ses coûts, particulièrement si l'on tient compte des économies associées à la baisse du nombre de crimes graves.

Parce que ces modèles sont onéreux et d'un fonctionnement complexe, ils seront cependant toujours limités et ne pourront aider que relativement peu de gens.

Dans les rares cas où des programmes à court terme, moins intensifs, ont obtenu un certain succès, ils reposaient habituellement sur une approche qui privilégiait « le travail d'abord ». On pourrait dire que la caractéristique de cette approche est d'insister beaucoup sur le travail. Mentionnons, à titre d'exemple, que de tels programmes mettent l'accent sur la formation en cours d'emploi, sur les techniques de recherche d'emploi et sur des rapports soutenus avec les employeurs locaux. L'un des mieux « réussis » et des plus connus à ce chapitre est sans conteste celui du Center for Employment and Training (CET) de San Jose, en Californie, qui s'inscrit dans le programme Jobstart. En matière de formation, en fait, le CET offre l'une des interventions les plus courtes et les moins onéreuses de tous les sites du programme Jobstart. Le facteur clef de cette réussite semble toutefois résider dans la connaissance du marché du travail local et dans les liens qu'on entretient avec lui. Le CET s'efforce très activement presque avec acharnement, dirions-nous de placer les participants; on y maintient des rapports étroits avec le marché du travail, on y a recours aux comités consultatifs de l'industrie et on y recrute du personnel bien au fait du marché du travail et « ayant ses entrées » chez les employeurs. On y combine recyclage scolaire et formation professionnelle et on y a adopté, à l'égard des deux volets, des approches contextualisées de l'apprentissage. Les programmes d'études sont personnalisés et les programmes de formation sont conçus de telle sorte que les participants peuvent accepter un travail à la première occasion. Récemment, l'Alberta a commencé à tester le modèle CET dans quatre centre pilotes de formation intégrée.

On ne s'étonnera pas du fait que les programmes de formation aient plus de chances de réussir quand ils s'articulent autour de qualifications recherchées. L'évaluation positive du

Programme relatif aux pénuries de main-d'oeuvre spécialisée prouve qu'on peut accroître de manière substantielle l'impact d'un programme de formation en insistant grandement sur la formation dans des domaines où la demande est forte.

Reconnaissons-le, ce n'est pas une mince affaire. Les besoins en matière de qualifications sont appelés à changer rapidement; dans cette optique, il peut être difficile de prévoir avec une certaine précision les exigences à venir lorsque de longues périodes de formation sont en jeu. La demande diffère également d'un endroit à l'autre, facteur qui peut s'avérer crucial au regard des premières expériences de travail des jeunes gens dont la mobilité peut être réduite en raison de liens familiaux ou de contraintes financières. La force principale du modèle CET réside peut-être, aussi, dans les liens solides qui le rattachent au marché du travail local : ils permettent aux gestionnaires du programme de cerner les qualifications dont on a besoin dans la région et d'« ajuster » leur programme de formation en conséquence. Cet élément revêtirait une importance toute particulière si les employeurs locaux avaient recours à ces programmes pour effectuer une présélection des travailleurs. Enfin, la nature des qualifications demandées peut évoluer. Quand ils décrivent leurs besoins, les employeurs font davantage référence à des habiletés génériques capacité de communiquer, de travailler en équipe, de résoudre des problèmes qu'à des habiletés professionnelles précises, ce qui contribue à assurer la souplesse et l'adaptabilité de la main-d'oeuvre.

Retour à l'école

Vu l'importance de l'éducation au regard de l'employabilité et des gains « à vie », une stratégie s'impose en matière d'aide pour les décrocheurs du secondaire : favoriser leur retour à l'école. La plupart des ministères provinciaux de l'éducation et des commissions et conseils scolaires offrent, à ceux qui ont abandonné l'école secondaire avant l'obtention de leur diplôme, une forme ou une autre de cours secondaire pour adultes ou des cours parallèles. Nous ne disposons pas d'études d'évaluation de ces approches, mais les résultats obtenus aux États-Unis nous indiquent, cependant, que le rattrapage scolaire, en soi, n'a que peu d'impact sur les gains et l'emploi.

Quoi qu'il en soit, le facteur décisif à cet égard est celui-ci : un diplôme d'études secondaires ouvre la voie à d'autres options; par exemple, si le recyclage scolaire représente une condition *sine qua non* de la formation professionnelle et s'il est offert parallèlement à celle-ci, on peut en attendre des retombées positives… sans compter, bien sûr, qu'une telle démarche donne accès aux études postsecondaires qui, elles, *ont* des impacts significatifs sur l'emploi et les gains ultérieurs.

Dans le cadre d'une approche plus récente, on a recours aux bons de formation pour donner accès à des programmes d'enseignement et, notamment, pour encourager les jeunes à poursuivre leurs études secondaires. D'après la récente évaluation d'un projet programme Travail et services pour les étudiants (Terre-Neuve), par exemple, bon nombre d'assistés sociaux ont décidé de poursuivre des études secondaires après avoir obtenu des bons d'études remis en contrepartie de leur participation à des expériences de

travail. D'un autre côté, l'existence de bons d'études n'a que peu d'impact sur les décisions des assistés sociaux qui ne prennent pas part au programme la grande majorité de ceux qui poursuivent des études secondaires l'auraient fait de toute façon, bons d'études ou pas. Voilà qui devrait inciter à cibler soigneusement de tels programmes.

Le Royaume-Uni a déjà mis à l'essai un programme semblable mais d'une durée plus longue : le Youth Credits, qu'on s'apprête incessamment, la phase pilote étant achevée, à mettre intégralement en oeuvre. Ce programme n'a malheureusement fait l'objet d'aucune évaluation quantitative d'impact; mais, en revanche, l'étude de cas laisse croire que les bons d'études peuvent avoir donné à des jeunes de milieux défavorisés plus de possibilités de poursuivre des études. Rien ne prouve, toutefois, que le Youth Credits ait eu quelque effet que ce soit sur les choix de formation des jeunes ou sur les types de formation offerts par les fournisseurs de cours.

MISE EN OEUVRE ET ÉVALUATION DES PROGRAMMES

Cette dernière section résume les leçons apprises émanant des études d'évaluation empiriques. Nous ne pouvons affirmer avec certitude que tel ou tel programme donne des résultats que si nous avons pleine confiance dans la méthodologie qui sous-tend les conclusions des évaluations empiriques. On traitera donc, dans cette section, de certains des défis de nature méthodologique que doivent relever les chercheurs dans ce domaine.

Les études d'évaluation nous apprennent qu'il n'est pas facile de mettre en oeuvre des programmes efficaces. La variété des effets de programmes semblables mis en place en divers endroits et à divers moments démontre qu'il n'est pas « aisé » de mettre sur pied, d'appliquer et de maintenir ce genre de programme au fil du temps. Et, en soi, un programme bien conçu n'est pas forcément un gage de réussite. Avant de passer à une mise en oeuvre intégrale, il importe de prévoir suffisamment de temps et de ressources pour planifier l'implantation du programme, élaborer des méthodes de fonctionnement, former le personnel et régler les problèmes initiaux de démarrage. Une équipe bien formée et motivée, une gestion efficace et un contrôle précoce et continu des volets mise en oeuvre et fonctionnement constituent tous des éléments essentiels du succès d'un programme.

La variabilité des résultats peut également témoigner de différences entre des milieux économiques.[60] Un programme qui s'avère une réussite sur un marché du travail donné peut très bien se solder par un échec ailleurs. Prenons, par exemple, un programme de formation axé sur des compétences spécialisées et qui n'influera sur la rémunération et l'emploi des participants que dans la mesure où existent des emplois disponibles pour qui maîtrise ces compétences particulières : son évaluation peut aboutir à des conclusions radicalement différentes selon qu'elle est effectuée au cours d'une période où le chômage est élevé plutôt qu'en un moment où il y a pénurie de main-d'oeuvre. Tant les avantages

[60] Je sais gré à Lars Osberg d'avoir fait ressortir ce point lorsqu'il a commenté la version préliminaire de ce sommaire.

que les coûts d'une intervention peuvent varier en fonction des conditions qui régissent le marché du travail. Les coûts de renonciation pour les participants, le taux de décrochage, les salaires et les heures de travail ultérieurement à la participation, de même que les effets de déplacement, peuvent fluctuer de manière systématique en fonction de la gravité de la pénurie de main-d'oeuvre; tous ces facteurs influeront sur l'analyse coûts-avantages sociaux d'un programme.

Effectuer des recherches pour établir ce qui fonctionne n'est pas non plus une sinécure. De bonnes évaluations de programme exigent que l'on recueille beaucoup de renseignements pendant un laps de temps considérable. À cause de limites en matière de temps, d'argent et de disponibilité des données, l'évaluation des impacts des programmes peut s'avérer moins révélatrice que ce à quoi on s'attendait. Sur le plan international, le Canada se classe en excellente position au chapitre des évaluations. Dans le domaine des programmes d'emploi, les évaluations de DRHC sont deuxièmes derrière celles des États-Unis au chapitre rigueur des méthodologies et fiabilité des conclusions.

Néanmoins, la difficulté que représente une bonne évaluation de programmes pleinement mis en œuvre plaide en faveur d'un recours accru aux expériences et aux projets pilotes pour tester de nouvelles idées avant de les appliquer sur une grande échelle. Les initiatives stratégiques de DRHC illustrent bien cette approche. Il demeure toutefois vital de prendre le temps d'évaluer l'efficacité de nouvelles initiatives; autrement, la pression qui s'exerce pour que l'on passe à une mise en œuvre rapide et sur une grande échelle peut donner lieu à des démarches d'évaluation précipitées et inexactes.